



**Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi Bilim Dalı**

**TÜRKİYE'DE YASAMA İŞLEVİ AÇISINDAN MİLLETVEKİLİ
DANIŞMANLIĞI**

Mine YILDIZ

Doktora Tezi

Ankara- 2009

**TÜRKİYE'DE YASAMA İŞLEVİ AÇISINDAN MİLLETVEKİLİ
DANIŞMANLIĞI**

Mine YILDIZ

**Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Siyaset Bilimi Bilim Dalı**

Doktora Tezi

Ankara- 2009

KABUL VE ONAY

Mine YILDIZ tarafından hazırlanan "Türkiye'de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı" başlıklı bu çalışma, 13.04.2009 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR (Danışman)

Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA

Doç. Dr. Mete Kaan KAYNAR

Doç. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ

Yrd. Doç. Dr. Bican ŞAHİN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. İrfan ÇAKIN
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin 3. yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

13.04.2009



Mine YILDIZ

ADAMA

Varlığıyla güç veren, her konudaki en büyük desteğim Sevgili Anneme ve tezimle birlikte büyüyen yaşama sevincim kızım Deniz Peri'ye....

TEŞEKKÜR

Çalışma boyunca bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren Danışmanım Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR'a ve değerli hocam Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA'ya tez boyunca yaptığı katkılarından dolayı teşekkür ederim. Doç. Dr. Mete Kaan Kaynar'a, Doç. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ'ye, Yrd. Doç. Dr. Bican ŞAHİN'e teşekkür ederim.

Ders aşamasındaki katkıları nedeniyle Prof. Dr. Birsen GÖKÇE'ye, Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN'a, Prof. Dr. Mustafa ERDOĞAN'a, Doç. Dr. Aylin ÖZMAN'a teşekkür ederim. Uluslararası politik danışmanlar ve çalışmalarıyla ilgili önemli dokümanlara ulaşmamı sağlayan TÜSES Başkanı, IAPC ve EAPC üyesi Mehmet URAL'a, 19. Yasama Dönemi Meclis Başkanı Hüsamettin CİNDORUK'a, 20. Yasama Dönemi TBMM Başkanvekili Uluç GÜRKAN'a, 22. Yasama Dönemi TBMM Genel Sekreteri Rauf BOZKURT'a, Türk Parlamenterler Birliği Başkanı Hasan KORKMAZCAN'a, Parlamenter Danışmanları Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Emin YILDIRIM'a teşekkür ederim.

Tezin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde gerçekleştirilen alan araştırması çalışmalarını sırasında hiçbir desteği esirgemeyen değerli milletvekili danışmanı dostlarım Ali KILIÇ'a ve Naki ÇETİN'e özellikle teşekkür ederim. İstatistik bilgisi ve tezde yer alan tablolarla ilgili özverili katkılarından dolayı sevgili dostum Rıza YILDIRIM'a teşekkür ederim. Doktora süreci boyunca anlayışından dolayı önce dostum Hasan BÖLME'ye teşekkür ederim.

20. ve 21. Yasama Dönemi'nde danışmanlığını yaptığım Uşak Milletvekili M. Yaşar ÜNAL'a, 22. Yasama Dönemi'nde danışmanlığını yaptığım Manisa Milletvekili Ufuk ÖZKAN'a, 23. Yasama Dönemi'nde halen birlikte çalıştığım Eskişehir Milletvekili F.Murat SÖNMEZ'e anlayışlarından dolayı teşekkür ederim. Danimarka Parlamentosu üyesi ilk Türk parlamenterleri Hüseyin ARAÇ'a ve Avrupa Birliği'ne üye ülke parlamentolarının Türk Kökenli Milletvekillerine, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü yönetici ve yasama

uzmanlarına, 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanlarına teşekkür ederim.

Doktora tezi süresince her konudaki en büyük desteğim sevgili annem Ayten YILDIZ'a ve varlığıyla güç veren, tezimle birlikte büyüyen kızım Deniz Peri'ye, babam Muzaffer YILDIZ'a, kardeşlerim Gül ve Ulaş'a teşekkür ederim.

ÖZET

YILDIZ, Mine. *Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı*, Doktora Tezi, Ankara, 2009.

Çalışmada öncelikle siyasi temsilin ülke içinde en üst düzeyde gerçekleştiği zeminler olan yasama meclislerinin tarihsel gelişimi, yasama işlemleri, süreci, yöntemi ve bugünkü önemi irdelenmiştir. Ayrıca 20 nci yüzyıl başlarında, yasama meclislerinin öneminin azaldığı varsayımından hareketle “*parlamento krizi*” tartışmalarına değinilmiştir. Bir yasama meclisi olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kurumsallaşması ve verimliliğini etkileyen nedenler -konjonktürel etkenler dışında bırakılarak- incelenmiştir. İktidâr, askeri müdahaleler, yasama-yürütme ilişkileri, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin çalışma yöntemi, siyasi partiler ve parti içi demokrasi, seçim sistemleri/seçim kanunu ve erken seçimler, siyasi-ekonomik krizler ve yolsuzlukların etkilerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne yansımaları üzerinde durulmuştur.

Çalışmada TBMM’nin kurumsal yapısı, idari ve işlevsel örgütlenme olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmiştir. Genel Sekreterlik çatısı altında toplanan idari birimlerin temel fonksiyonları ve işlevsel örgütlenme başlığı altında yer alan Başkanlık Divanı, Danışma Kurulu ve komisyonların yasama süreci ve çalışmalarındaki önemi tartışılmıştır. Siyasal alanda danışmanlığın tarihsel gelişimi üzerinde durularak, yasama faaliyetlerine destek olmak üzere görevlendirilen milletvekili yardımcı personelinin ABD, Kanada, Norveç, İsrail ve Avrupa Birliği’ne üye ülke parlamentolarındaki statü ve uygulamaları değerlendirilmiştir.

Çalışmada Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde “yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere” görevlendirilen milletvekili danışmanlarının TBMM’nin kurumsallaşmasına, yasama ve parlamenter denetim süreçlerine nasıl ve hangi ölçüde katkıda bulunduğu, asli görevleri ile pratikteki işlevleri/rolleri belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca Türkiye’deki milletvekili danışmanlığı uygulamasının diğer ülke parlamentolarıyla bir karşılaştırmasını yaparak ortaya koyabilmek amaçlanmıştır. Bugünkü “Milletvekili Danışmanlığı” uygulamasının, Türkiye’deki siyaset geleneği/siyaset kültürü ve daha genel olarak mevcut siyaset anlayışından bağımsız

değerlendirilemeyeceği saptaması yapılmıştır. TBMM’de “Milletvekili Danışmanlığı”nın Türkiye siyasetinin parlamentodaki yansıması olduğu somutlaştırılmıştır.

Giriş ve Sonuç dışında beş bölümden oluşan çalışmanın 1. bölümü “Yasama Meclisleri, Kurumsallaşma ve Parlamento Krizi”, 2. bölümü “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Kurumsallaşması ve Verimliliğini Etkileyen Nedenler”, 3. bölümü “Türkiye Büyük Millet Meclisi Örgütlenme Yapısı”, 4. bölümü “Parlamentolarda Yasamaya Yardımcı Personel Uygulamaları”, 5. bölüm ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Milletvekili Danışmanlığı Sistemi” başlığını taşımaktadır.

Anahtar Sözcükler

Yasama Meclisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Milletvekili Danışmanlığı

ABSTRACT

YILDIZ, Mine. *Deputy Advisory in Turkey in Terms of Legislative Function*, Ph. D. Thesis, Ankara, 2009.

The historical development, legislative proceedings, procedure, method and today's importance of legislative assemblies which are the platforms that political representation is come true within the country in the highest level have been examined previously in the study. In addition, discussions with respect to the 'parliament crisis' have been mentioned from the point of view of assumption that the importance of legislative assembly has decreased at the beginning of the 20th century. The reasons except from cyclical factors affecting the institutionalization and efficiency of Turkish Grand National Assembly as a legislative assembly have been examined. Besides, the reflections of the effects of standing rules, military interventions, legislative-executive relations, working methods of Turkish Grand National Assembly, political parties and democracy within parties, election systems/election law and early elections, political-economical crises and corruptions on Turkish Grand National Assembly have been emphasized.

The institutional structure of Turkish Grand National Assembly has been examined by dividing into two parts as administrative and functional organization in the research. Furthermore, the basic functions of administrative units brought together under the same roof of Secretariat General and the importance of Chairmanship Council, Advisory Board and commissions placed under the body of functional organization related to legislative process and activities have been discussed. By emphasizing on the historical development of advisory in political area, the status and applications related to deputy assistant personnel assigned in order to give support to legislative activities within the parliaments of US, Canada, Norway, Israel and the member countries of European Union have been evaluated.

It has been tried to define that how and in which level the deputy advisors assigned in Turkish Grand National Assembly 'in order to assist related to legislative and research activities' make contribution to institutionalization of Turkish Grand National Assembly, legislation and parliamentary supervision processes, their fundamental duties and their functions/roles in practice. In addition, it has been aimed

to be able to state a comparison between the application of deputy advisory in Turkey and parliaments of other countries. It has been determined that the current application of 'Deputy Advisory' would not be able to be evaluated independently of political tradition/political culture and more generally existing political approach in Turkey. Therefore, it has been embodied that the 'Deputy Advisory' in Turkish Grand National Assembly has been a reflection of Turkish politics in the parliament.

Apart from Introduction and Conclusion parts, the research has been composed of five parts and their titles have been called as in the following: 1st chapter as "Legislative Assemblies, Institutionalization and Parliament Crisis", 2nd chapter as "The Reasons Affecting Institutionalization and Efficiency of Turkish Grand National Assembly", 3rd chapter as "Organizational Structure of Turkish Grand National Assembly", 4th chapter as "Personnel Applications Assisting Legislation in Parliaments" and 5th chapter as "Deputy Advisory System in Turkish Grand National Assembly".

Keywords: Legislative Assembly, Turkish Grand National Assembly, Deputy Advisory

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	i
BİLDİRİM.....	ii
ADAMA.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	x
KISALTMALAR.....	xiv
TABLolar.....	xvii
ŞEKİLLER.....	xviii
GRAFİKLER.....	xix
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM I

YASAMA MECLİSLERİ, KURUMSALLAŞMA VE PARLAMENTO KRİZİ VE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

1.1. Parlamento-Yasama Meclisleri.....	15
1.1.1. Yasama Süreci ve Yasama Yöntemi.....	18
1.1.2. Yasama Meclislerinin Sınıflandırılması.....	22
1.1.3. Yasama İşlemlerinin Türleri.....	25
1.1.4. Yasama Meclislerinin Önemi.....	28
1.2. Kurumsallaşma ve Parlamento Krizi.....	28

BÖLÜM II

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN KURUMSALLAŞMASI VE VERİMLİLİĞİ

2.1. Kurumsallaşma ve Verimliliği Etkileyen Nedenler.....	34
---	----

2.1.1. İçtüzük ve TBMM'nin Verimliliği.....	36
2.1.2. Askeri Müdahalelerin TBMM'nin Kurumsallaşmasına Etkisi.....	44
2.1.3 Yasama-Yürütme İlişkileri ve Kurumsallaşma.....	46
2.1.4. Parlamentonun Çalışma Düzeni.....	50
2.1.5. Siyasi Partiler, Parti İçi Demokrasi ve Kurumsallaşma.....	53
2.1.6. Seçim Sistemleri, Seçim Kanunu ve Erken Seçimler.....	59
2.1.7. Siyasi-Ekonomik Krizler ve Yolsuzluklar.....	65

BÖLÜM III

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN ÖRGÜTLENME YAPISI VE KURUMSALLAŞMA

3.1. İdari Örgütlenme.....	71
3.1.1. Genel Sekreterlik İdari Yapısı.....	78
3.2. İşlevsel Örgütlenme.....	81
3.2.1. Başkanlık Divanı.....	81
3.2.2. Danışma Kurulu.....	84
3.2.3. Komisyonlar ve Yasama İşlevi.....	90

BÖLÜM IV

PARLAMENTOLARDA YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL UYGULAMALARI

4.1. Yasamaya Yardımcı Personel Uygulamaları.....	100
<u>4.2. Avrupa Birliği'ne Üye Ülke Parlamentolarında Milletvekili Yardımcı Personel...</u>	108
4.3. ABD, Kanada, İsrail, Norveç Parlamentolarında Yasamaya Yardımcı Personel...	128
4.4. TBMM'de Yasamaya Yardımcı Personel.....	133
4.4.1. Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Yasama Uzmanları.....	133
4.4.2. Araştırma Biriminde Yasama Uzmanları (Araştırmacılar).....	145

BÖLÜM V

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NDE MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLIğI SİSTEMİ

5.1. Milletvekili Danışmanlığı Uygulaması.....	153
5.2. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İlk Danışmanlarının Değerlendirmeleri.....	159

5.3. Milletvekili Danışmanları Alan Araştırması.....	161
5.3.1. Danışmanların Sosyal-Kültürel Yapısı.....	164
5.3.2. Danışman-Milletvekili-Seçim Bölgesi İlişkisi.....	171
5.3.3. Türkiye Büyük Millet Meclisi'yle İlgili Görüşler.....	179
<u>5.3.4. Parlamenter Rejim-Siyasi Partiler-Seçim Yasasına Dair Görüşler.....</u>	186
5.3.5. Danışman-Siyaset Kurumu İlişkisi.....	203
5.3.6. Danışman-Yasama Çalışmaları.....	213
5.3.7. 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Sonuçları.....	223
SONUÇ.....	229
KAYNAKÇA.....	244
EKLER.....	271
EK I. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Başkanlık Divanı Kararları	271
EK II. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Meclis Başkanlığına Yöneltilen Soru Önergeleri.....	275
EK III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler.....	279
EK IV. Milletvekili Danışmanı Sicil Notu Bilgi Formu.....	281
EK V. Ülke Parlamentoları Tarafından Verilen Araştırma Asistanı İlan Örnekleri.....	282
EK VI. Federal Almanya Parlamentosundan Edinilen Bilgi Notu	286
EK VII. TBMM Genel Sekreterlik Personel Sayısı.....	292
EK VIII. İhtisas Komisyonu İş Akış Şeması	294
EK IX. KİT Komisyonu İş Akış Şeması.....	295
EK X. İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu İş Akış Şeması.....	296
EK XI. 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Soruları	297
ÖZGEÇMİŞ.....	

KISALTMALAR

AA: Administrative Assistant

AB: Avrupa Birliği

AAPC: American Association of Political Consultants

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ALAKOP: Association of Latin American Political Consultants

a.g.ç. : Adı Geçen Çalışma

a.g.e.: Adı Geçen Eser

a.g.m.:Adı Geçen Makale

AAPC: Association of Professional Political Consultants

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

AMK: Anayasa Mahkemesi Kararı

AMKD: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

ANAP: Anavatan Partisi

Any.: Anayasa

AÜSBFD: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

AÜHFD.: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AP: Adalet Partisi

APLAP: Association of Parliamentary Librarians of Asia And The Pacific

ARMER: Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi

B.: Birleşim

BBP: Büyük Birlik Partisi

Bkz.: Bakınız

BMM.: Büyük Millet Meclisi

C.: Cilt

CLSA: Congressional Legislative Staff Association

CA: Constituency Assistant

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CRS: Congressional Research Service

CS.: Cumhuriyet Senatosu

CSTD.: Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi

Çev. : Çeviren

D.: Dönem

DMTD.: Danışma Meclisi Tutanak Dergisi

DTP: Demokratik Toplum Partisi

DP: Demokrat Parti

DYP: Doğru Yol Partisi

E.: Esas

EA: Executive Assistant

EAPC: European Association of Political Consultants

ECPRD: European Center for Parliamentary Research&Documentation

Geç.: Geçici

GİK: Genel İdare Kurulu

IAPC: The International Association of Political Consultants

IFLA: The International Federation of Library Associations and Institutions

IPEX: Interparliamentary EU Information Exchange

IPU: Inter Parliamentary Union

İçt.: İçtüzük

K.: Karar

K.T.:Karar Tarihi

LA: Legislative Assistants

LFB: Legislative Referances Bureaus

md.: Madde

MEB: Milli Eğitim Bakanlığı

MGK: Millî Güvenlik Konseyi

MHP: Milliyetçi Hareket Partisi

MKYK: Merkez Karar Yönetim Kurulu

MM: Millet Meclisi

MMTD: Millet Meclisi Tutanak Dergisi

PDD: Parlamenter Danışmanları Derneği

RG : Resmi Gazete

RP: Refah Partisi

s.: Sayfa

S.: Sayı

SHP: Sosyal Demokrat Halkçı Parti

S.S.: Sıra Sayısı

T.: Tarih

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TBMMTD: Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi

TODAİE: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜSES: Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı

TPB: Türk Parlamenterler Birliği

vd.: Ve Devamı

Vol.: Volume

Yön: Yönetmelik

YY: Yasama Yılı

TABLolar

Tablo 1.Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personeli İle İlgili Genel Görünüm.....	105
Tablo 2. 19. ve 23. Yasama Dönemleri Danışmanlarının Sayısı/Cinsiyet Oranları...	163
Tablo 3. Milletvekili-Danışman İlişkisinde Öncelikli Paylaşılan Konular.....	176
Tablo 4. TBMM’de Karşılaşılan Sorunların Dağılım ve Oranları.....	182
Tablo 5. Milletvekili Danışmanlarında Bulunması Gereken Özellikler.....	210
Tablo 6. Araştırma ve Soru Önergelerinde Öncelikli Konular.....	216
Tablo 7. Yasama Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları.....	216
Tablo 8. Parlamenter Denetim Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları.....	217

ŞEKİLLER

Şekil 1. TBMM’de Yasama Süreci İş Akışı	19
Şekil 2. TBMM’de Kanun İş Akış Şeması.....	26
Şekil 3. TBMM Örgüt Şeması.....	80
Şekil 4. Danışma Kurulu İş Akış Şeması.....	87
Şekil 5. Komisyonlar Bürosu İş Akış Şeması.....	95
Şekil 6. ABD Kongresi Personeli Hiyerarşi Şeması	130
Şekil 7. TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü İş Akış Şeması.....	134
Şekil 8. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü İdari Yapısı	148

GRAFİKLER

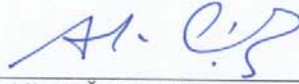
Grafik 1. Danışmanların Doğum Yerine Göre Dağılımı	165
Grafik 2. Danışmanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	166
Grafik 3. Danışmanların Cinsiyet Dağılımı	167
Grafik 4. Danışmanların Eğitim Düzeyi	169
Grafik 5. Milletvekilinizle Aynı Seçim Bölgesinden misiniz?	172
Grafik 6. Danışman ve Milletvekili Aynı Bölgeden Olmalıdır	173
Grafik 7. Danışman-Milletvekili Akrabalık İlişkisi	173
Grafik 8. Milletvekilimle Aynı Siyasi Görüşü Paylaşıyorum	174
Grafik 9. Parti Genel Merkezine Gitme Sıklığı	177
Grafik 10. Parti Üst Yönetimiyle Görüşme Sıklığı	178
Grafik 11. Parti Meclis Grup Yönetimiyle Görüşme Sıklığı	178
Grafik 12. Meclis Grup Danışmanlarıyla Bir Araya Gelme Sıklığı	179
Grafik 13. Parti Eğitim Çalışması Yaptı mı?	179
Grafik 14. Danışmanların Aidiyet Algılaması	180
Grafik 15. TBMM'deki Diğer Çalışanlarla Eşit Olanaklara Sahibim	183
Grafik 16. Daha İyi Bir Kurum/Kuruluşa Geçme Olanaklarını Değerlendiririm	184
Grafik 17. Meclis Çalışanları Danışmanlara Olumlu Bakıyor	185
Grafik 18. Meclis Yönetimi Danışmanlara Olumlu Bakıyor	186
Grafik 19. TBMM'yi Üretken Buluyorum	187
Grafik 20. Halkımız Doğru ve Zamanında Bilgilendiriliyor	188
Grafik 21. Yasama Yürütmeyi Denetleyebilmektedir	189
Grafik 22. Yürütmenin Yasama Üzerinde Hakimiyeti Söz Konusudur	189
Grafik 23. Yasama Yürütmeye Müdahale Etmektedir	190
Grafik 24. Yürütme, Kamu Bürokrasisine Hakim Olmaya Çalışmaktadır	191

Grafik 25. Yasama Yargıyı Etkilemeye Çalışmaktadır	192
Grafik 26. Yargı Tarafsızlığını Korumaktadır	192
Grafik 27. Yürütme Yasamadan Bağımsızdır	193
Grafik 28. İhtisas Komisyonları Seçiminde Uzmanlık Alanları Dikkate Alınıyor	194
Grafik 29. Araştırma Komisyonları Hedefledikleri Amaca Ulaşıyor	195
Grafik 30. Parti İçi Demokrasi İçin Lidere Sağlanan Ayrıcalıklar Kaldırılmalıdır	196
Grafik 31. Parti Tüzüğümüzü Demokratik Buluyorum	197
Grafik 32. Siyasi Partiler Kanunu Değişmelidir	198
Grafik 33. Muhalefet Partileri Görevlerini Yerine Getiriyor	198
Grafik 34. Seçimlerde Aday Belirleme Yöntemi Önseçim Olmalıdır	199
Grafik 35. Delege Sistemi Demokratikleşmelidir	200
Grafik 36. Seçim Sistemi Değişmelidir	201
Grafik 37. %10 luk Seçim Barajı	202
Grafik 38. ‘Yeni Siyaset Kültürü Ve Yeni Bir Siyaset Anlayışı’ Gereklidir	202
Grafik 39. 22. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri	203
Grafik 40. 23. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri	204
Grafik 41. Hısım/Akraba Olan Bakan, Milletvekili, Bel.Bşk., Bürokrat Var Mı?”	204
Grafik 42. Danışmanların TBMM’de Çalışmalarına Referans Olan Kimseler	205
Grafik 43. 22. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri	206
Grafik 44. 23. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri	207
Grafik 45. Danışmanlığı Bir Meslek Olarak Görüyorum	208
Grafik 46. Dönem Ayrımı Bazında Danışmanlığın “Meslek” Algılaması	209
Grafik 47. Ülke Parlamentoları Milletvekili Danışmanı/Asistanlarıyla İletişim	211
Grafik 48. Milletvekili Adayı Olmayı Düşünüyorum	212
Grafik 49. Belediye Başkanlığına Aday Olmayı Düşünüyorum	213

Grafik 50. Soru/Araştırma Önergesi Hazırlıyor musunuz?	215
Grafik 51. Danışmanların TBMM Dışında Buldukları Yerler	218
Grafik 52. Zamanımın Çoğunu Yasama Çalışmaları Alıyor	218
Grafik 53. Zamanımın Çoğunu Seçim Bölgesinden Gelen Talepler	219
Grafik 54. Kanunlar Kararlar Müdürlüğü ile Danışmanların İlişkileri	220
Grafik 55. Tutanakları Okuma Sıklığı	220
Grafik 56. Parlamento Muhabirleriyle Görüşme Sıklığı	221
Grafik 57. Danışmanların Gazete Takibi Oranı	222
Grafik 58. Danışmanların Dergi Takibi Oranı	222

KABUL VE ONAY

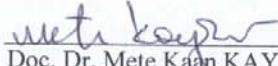
Mine YILDIZ tarafından hazırlanan "Türkiye'de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı" başlıklı bu çalışma, 13.04.2009 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR (Danışman)



Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA



Doç. Dr. Mete Kaan KAYNAR



Doç. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ



Yrd. Doç. Dr. Bican ŞAHİN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. İrfan ÇAKIN

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin 3. yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

13.04.2009



Mine YILDIZ

ADAMA

Varlığıyla güç veren, her konudaki en büyük desteğim Sevgili Anneme ve tezimle birlikte büyüyen yaşama sevincim kızım Deniz Peri'ye....

TEŞEKKÜR

Çalışma boyunca bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren Danışmanım Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR'a ve değerli hocam Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA'ya tez boyunca yaptığı katkılarından dolayı teşekkür ederim. Doç. Dr. Mete Kaan Kaynar'a, Doç. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ'ye, Yrd. Doç. Dr. Bican ŞAHİN'e teşekkür ederim.

Ders aşamasındaki katkıları nedeniyle Prof. Dr. Birsen GÖKÇE'ye, Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN'a, Prof. Dr. Mustafa ERDOĞAN'a, Doç. Dr. Aylin ÖZMAN'a teşekkür ederim. Uluslararası politik danışmanlar ve çalışmalarıyla ilgili önemli dokümanlara ulaşmamı sağlayan TÜSES Başkanı, IAPC ve EAPC üyesi Mehmet URAL'a, 19. Yasama Dönemi Meclis Başkanı Hüsamettin CİNDORUK'a, 20. Yasama Dönemi TBMM Başkanvekili Uluç GÜRKAN'a, 22. Yasama Dönemi TBMM Genel Sekreteri Rauf BOZKURT'a, Türk Parlamenterler Birliği Başkanı Hasan KORKMAZCAN'a, Parlamenter Danışmanları Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Emin YILDIRIM'a teşekkür ederim.

Tezin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde gerçekleştirilen alan araştırması çalışmaları sırasında hiçbir desteği esirgemeyen değerli milletvekili danışmanı dostlarım Ali KILIÇ'a ve Naki ÇETİN'e özellikle teşekkür ederim. İstatistik bilgisi ve tezde yer alan tablolarla ilgili özverili katkılarından dolayı sevgili dostum Rıza YILDIRIM'a teşekkür ederim. Doktora süreci boyunca anlayışından dolayı önce dostum Hasan BÖLME'ye teşekkür ederim.

20. ve 21. Yasama Dönemi'nde danışmanlığını yaptığım Uşak Milletvekili M. Yaşar ÜNAL'a, 22. Yasama Dönemi'nde danışmanlığını yaptığım Manisa Milletvekili Ufuk ÖZKAN'a, 23. Yasama Dönemi'nde halen birlikte çalıştığım Eskişehir Milletvekili F.Murat SÖNMEZ'e anlayışlarından dolayı teşekkür ederim. Danimarka Parlamentosu üyesi ilk Türk parlamenterleri Hüseyin ARAÇ'a ve Avrupa Birliği'ne üye ülke parlamentolarının Türk Kökenli Milletvekillerine, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü yönetici ve yasama uzmanlarına, 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanlarına teşekkür ederim.

Doktora tezi süresince her konudaki en büyük desteğim sevgili annem Ayten YILDIZ'a ve varlığıyla güç veren, tezimle birlikte büyüyen kızım Deniz Peri'ye, babam Muzaffer YILDIZ'a, kardeşlerim Gül ve Ulaş'a teşekkür ederim.

ÖZET

YILDIZ, Mine. *Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı*, Doktora Tezi, Ankara, 2009.

Çalışmada öncelikle siyasi temsilin ülke içinde en üst düzeyde gerçekleştiği zeminler olan yasama meclislerinin tarihsel gelişimi, yasama işlemleri, süreci, yöntemi ve bugünkü önemi irdelenmiştir. Ayrıca 20 nci yüzyıl başlarında, yasama meclislerinin öneminin azaldığı varsayımından hareketle “*parlamento krizi*” tartışmalarına değinilmiştir. Bir yasama meclisi olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kurumsallaşması ve verimliliğini etkileyen nedenler -konjonktürel etkenler dışında bırakılarak- incelenmiştir. İçtüzük, askeri müdahaleler, yasama-yürütme ilişkileri, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin çalışma yöntemi, siyasi partiler ve parti içi demokrasi, seçim sistemleri/seçim kanunu ve erken seçimler, siyasi-ekonomik krizler ve yolsuzlukların etkilerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne yansımaları üzerinde durulmuştur.

Çalışmada TBMM’nin kurumsal yapısı, idari ve işlevsel örgütlenme olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmiştir. Genel Sekreterlik çatısı altında toplanan idari birimlerin temel fonksiyonları ve işlevsel örgütlenme başlığı altında yer alan Başkanlık Divanı, Danışma Kurulu ve komisyonların yasama süreci ve çalışmalarındaki önemi tartışılmıştır. Siyasal alanda danışmanlığın tarihsel gelişimi üzerinde durularak, yasama faaliyetlerine destek olmak üzere görevlendirilen milletvekili yardımcı personelinin ABD, Kanada, Norveç, İsrail ve Avrupa Birliği’ne üye ülke parlamentolarındaki statü ve uygulamaları değerlendirilmiştir.

Çalışmada Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde “yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere” görevlendirilen milletvekili danışmanlarının TBMM’nin kurumsallaşmasına, yasama ve parlamenter denetim süreçlerine nasıl ve hangi ölçüde katkıda bulunduğu, asli görevleri ile pratikteki işlevleri/rolleri belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca Türkiye’deki milletvekili danışmanlığı uygulamasının diğer ülke parlamentolarıyla bir karşılaştırmasını yaparak ortaya koyabilmek amaçlanmıştır. Bugünkü “Milletvekili Danışmanlığı” uygulamasının, Türkiye’deki siyaset geleneği/siyaset kültürü ve daha genel olarak mevcut siyaset anlayışından bağımsız değerlendirilemeyeceği saptaması yapılmıştır. TBMM’de “Milletvekili Danışmanlığı”nın Türkiye siyasetinin parlamentodaki yansıması olduğu somutlaştırılmıştır.

Giriş ve Sonuç dışında beş bölümden oluşan çalışmanın 1. bölümü “Yasama Meclisleri, Kurumsallaşma ve Parlamento Krizi”, 2. bölümü “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Kurumsallaşması ve Verimliliğini Etkileyen Nedenler”, 3. bölümü “Türkiye Büyük Millet Meclisi Örgütlenme Yapısı”, 4. bölümü

“Parlamentolarda Yasamaya Yardımcı Personel Uygulamaları”, 5. bölüm ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Milletvekili Danışmanlığı Sistemi” başlığını taşımaktadır.

Anahtar Sözcükler

Yasama Meclisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Milletvekili Danışmanlığı

ABSTRACT

YILDIZ, Mine. *Deputy Advisory in Turkey in Terms of Legislative Function*, Ph. D. Thesis, Ankara, 2009.

The historical development, legislative proceedings, procedure, method and today's importance of legislative assemblies which are the platforms that political representation is come true within the country in the highest level have been examined previously in the study. In addition, discussions with respect to the 'parliament crisis' have been mentioned from the point of view of assumption that the importance of legislative assembly has decreased at the beginning of the 20th century. The reasons except from cyclical factors affecting the institutionalization and efficiency of Turkish Grand National Assembly as a legislative assembly have been examined. Besides, the reflections of the effects of standing rules, military interventions, legislative-executive relations, working methods of Turkish Grand National Assembly, political parties and democracy within parties, election systems/election law and early elections, political-economical crises and corruptions on Turkish Grand National Assembly have been emphasized.

The institutional structure of Turkish Grand National Assembly has been examined by dividing into two parts as administrative and functional organization in the research. Furthermore, the basic functions of administrative units brought together under the same roof of Secretariat General and the importance of Chairmanship Council, Advisory Board and commissions placed under the body of functional organization related to legislative process and activities have been discussed. By emphasizing on the historical development of advisory in political area, the status and applications related to deputy assistant personnel assigned in order to give support to legislative activities within the parliaments of US, Canada, Norway, Israel and the member countries of European Union have been evaluated.

It has been tried to define that how and in which level the deputy advisors assigned in Turkish Grand National Assembly 'in order to assist related to legislative and research activities' make contribution to institutionalization of Turkish Grand National Assembly, legislation and parliamentary supervision processes, their fundamental duties and their functions/roles in practice. In addition, it has been aimed to be able to state a comparison between the application of deputy advisory in Turkey and parliaments of other countries. It has been determined that the current application of 'Deputy Advisory' would not be able to be evaluated independently of political tradition/political culture and more

generally existing political approach in Turkey. Therefore, it has been embodied that the 'Deputy Advisory' in Turkish Grand National Assembly has been a reflection of Turkish politics in the parliament.

Apart from Introduction and Conclusion parts, the research has been composed of five parts and their titles have been called as in the following: 1st chapter as "Legislative Assemblies, Institutionalization and Parliament Crisis", 2nd chapter as "The Reasons Affecting Institutionalization and Efficiency of Turkish Grand National Assembly", 3rd chapter as "Organizational Structure of Turkish Grand National Assembly", 4th chapter as "Personnel Applications Assisting Legislation in Parliaments" and 5th chapter as "Deputy Advisory System in Turkish Grand National Assembly".

Keywords: Legislative Assembly, Turkish Grand National Assembly, Deputy Advisory

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	i
BİLDİRİM.....	ii
ADAMA.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	x
KISALTMALAR.....	xiv
TABLolar	xvii
ŞEKİLLER	xviii
GRAFİKLER.....	xix
GİRİŞ	1

BÖLÜM I

YASAMA MECLİSLERİ, KURUMSALLAŞMA VE PARLAMENTO KRİZİ VE

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

1.1. Parlamento-Yasama Meclisleri.....	15
1.1.1. Yasama Süreci ve Yasama Yöntemi.....	18
1.1.2. Yasama Meclislerinin Sınıflandırılması.....	22
1.1.3. Yasama İşlemlerinin Türleri.....	25
1.1.4. Yasama Meclislerinin Önemi	28
1.2. Kurumsallaşma ve Parlamento Krizi.....	28

BÖLÜM II
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN KURUMSALLAŞMASI
VE VERİMLİLİĞİ

2.1. Kurumsallaşma ve Verimliliği Etkileyen Nedenler.....	34
2.1.1. İçtüzük ve TBMM'nin Verimliliği.....	36
2.1.2. Askeri Müdahalelerin TBMM'nin Kurumsallaşmasına Etkisi.....	44
2.1.3 Yasama-Yürütme İlişkileri ve Kurumsallaşma.....	46
2.1.4. Parlatentonun Çalışma Düzeni.....	50
2.1.5. Siyasi Partiler, Parti İçi Demokrasi ve Kurumsallaşma.....	53
2.1.6. Seçim Sistemleri, Seçim Kanunu ve Erken Seçimler.....	59
2.1.7. Siyasi-Ekonomik Krizler ve Yolsuzluklar.....	65

BÖLÜM III
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN ÖRGÜTLENME YAPISI VE
KURUMSALLAŞMA

3.1. İdari Örgütlenme.....	71
3.1.1. Genel Sekreterlik İdari Yapısı.....	78
3.2. İşlevsel Örgütlenme.....	81
3.2.1. Başkanlık Divanı.....	81
3.2.2. Danışma Kurulu.....	84
3.2.3. Komisyonlar ve Yasama İşlevi.....	90

BÖLÜM IV
PARLAMENTOLARDA YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL
UYGULAMALARI

4.1. Yasamaya Yardımcı Personel Uygulamaları.....	100
4.2. Avrupa Birliği'ne Üye Ülke Parlamentolarında Milletvekili Yardımcı Personel...	108
4.3. ABD, Kanada, İsrail, Norveç Parlamentolarında Yasamaya Yardımcı Personel...	128

4.4. TBMM'de Yasamaya Yardımcı Personel.....	133
4.4.1. Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Yasama Uzmanları.....	133
4.4.2. Araştırma Biriminde Yasama Uzmanları (Araştırmacılar).....	145

BÖLÜM V

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NDE MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLIĞI SİSTEMİ

5.1. Milletvekili Danışmanlığı Uygulaması.....	153
5.2. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İlk Danışmanlarının Değerlendirmeleri.....	159
5.3. Milletvekili Danışmanları Alan Araştırması.....	161
5.3.1. Danışmanların Sosyal-Kültürel Yapısı.....	164
5.3.2. Danışman-Milletvekili-Seçim Bölgesi İlişkisi.....	171
5.3.3. Türkiye Büyük Millet Meclisi'yle İlgili Görüşler.....	179
5.3.4. Parlamenter Rejim-Siyasi Partiler-Seçim Yasasına Dair Görüşler.....	186
5.3.5. Danışman-Siyaset Kurumu İlişkisi.....	203
5.3.6. Danışman-Yasama Çalışmaları.....	213
5.3.7. 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Sonuçları.....	223
SONUÇ.....	229
KAYNAKÇA.....	244
EKLER.....	271
EK I. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Başkanlık Divanı Kararları	271
EK II. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Meclis Başkanlığına Yöneltilen	275
Soru Önergeleri.....	
EK III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler.....	279
EK IV. Milletvekili Danışmanı Sicil Notu Bilgi Formu.....	281
EK V. Ülke Parlamentoları Tarafından Verilen Araştırma Asistanı	282
İlan Örnekleri.....	
EK VI. Federal Almanya Parlamentosundan Edinilen Bilgi Notu	286

EK VII. TBMM Genel Sekreterlik Personel Sayısı.....	292
EK VIII. İhtisas Komisyonu İş Akış Şeması	294
EK IX. KİT Komisyonu İş Akış Şeması.....	295
EK X. İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu İş Akış Şeması.....	296
EK XI. 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Soruları	297
ÖZGEÇMİŞ.....	

KISALTMALAR

AA: Administrative Assistant

AB: Avrupa Birliği

AAPC: American Association of Political Consultants

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ALAKOP: Association of Latin American Political Consultants

a.g.ç. : Adı Geçen Çalışma

a.g.e.: Adı Geçen Eser

a.g.m.:Adı Geçen Makale

AAPC: Association of Professional Political Consultants

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

AMK: Anayasa Mahkemesi Kararı

AMKD: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

ANAP: Anavatan Partisi

Any.: Anayasa

AÜSBFD: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

AÜHFD:: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AP: Adalet Partisi

APLAP: Association of Parliamentary Librarians of Asia And The Pacific

ARMER: Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi

B.: Birleşim

BBP: Büyük Birlik Partisi

Bkz.: Bakınız

BMM.: Büyük Millet Meclisi

C.: Cilt

CLSA: Congressional Legislative Staff Association

CA: Constituency Assistant

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CRS: Congressional Research Service

CS.: Cumhuriyet Senatosu

CSTD.: Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi

Çev. : Çeviren

D.: Dönem

DMTD.: Danışma Meclisi Tutanak Dergisi

DTP: Demokratik Toplum Partisi

DP: Demokrat Parti

DYP: Doğru Yol Partisi

E.: Esas

EA: Executive Assistant

EAPC: European Association of Political Consultants

ECPRD: European Center for Parliamentary Research&Documentation

Geç.: Geçici

GİK: Genel İdare Kurulu

IAPC: The International Association of Political Consultants

IFLA: The International Federation of Library Associations and Institutions

IPEX: Interparliamentary EU Information Exchange

IPU: Inter Parliamentary Union

İçt.: İçtüzük

K.: Karar

K.T.:Karar Tarihi

LA: Legislative Assistants

LFB: Legislative Referances Bureaus

md.: Madde

MEB: Milli Eğitim Bakanlığı

MGK: Millî Güvenlik Konseyi

MHP: Milliyetçi Hareket Partisi

MKYK: Merkez Karar Yönetim Kurulu

MM: Millet Meclisi

MMTD: Millet Meclisi Tutanak Dergisi

PDD: Parlamenter Danışmanları Derneği

RG : Resmi Gazete

RP: Refah Partisi

s.: Sayfa

S.: Sayı

SHP: Sosyal Demokrat Halkçı Parti

S.S.: Sıra Sayısı

T.: Tarih

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TBMMTD: Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi

TODAİE: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜSES: Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı

TPB: Türk Parlamenterler Birliği

vd.: Ve Devamı

Vol.: Volume

Yön: Yönetmelik

YY: Yasama Yılı

TABLULAR

Tablo 1.Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personeli İle İlgili Genel Görünüm.....	105
Tablo 2. 19. ve 23. Yasama Dönemleri Danışmanlarının Sayısı/Cinsiyet Oranları...	163
Tablo 3. Milletvekili-Danışman İlişkisinde Öncelikli Paylaşılan Konular.....	176
Tablo 4. TBMM’de Karşılaşılan Sorunların Dağılım ve Oranları.....	182
Tablo 5. Milletvekili Danışmanlarında Bulunması Gereken Özellikler.....	210
Tablo 6. Araştırma ve Soru Önergelerinde Öncelikli Konular.....	216
Tablo 7. Yasama Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları.....	216
Tablo 8. Parlamenter Denetim Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları.....	217

ŞEKİLLER

Şekil 1. TBMM’de Yasama Süreci İş Akışı	19
Şekil 2. TBMM’de Kanun İş Akış Şeması.....	26
Şekil 3. TBMM Örgüt Şeması.....	80
Şekil 4. Danışma Kurulu İş Akış Şeması.....	87
Şekil 5. Komisyonlar Bürosu İş Akış Şeması.....	95
Şekil 6. ABD Kongresi Personeli Hiyerarşi Şeması	130
Şekil 7. TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü İş Akış Şeması.....	134
Şekil 8. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü İdari Yapısı	148

GRAFİKLER

Grafik 1. Danışmanların Doğum Yerine Göre Dağılımı	165
Grafik 2. Danışmanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	166
Grafik 3. Danışmanların Cinsiyet Dağılımı	167
Grafik 4. Danışmanların Eğitim Düzeyi	169
Grafik 5. Milletvekilinizle Aynı Seçim Bölgesinden misiniz?	172
Grafik 6. Danışman ve Milletvekili Aynı Bölgeden Olmalıdır	173
Grafik 7. Danışman-Milletvekili Akrabalık İlişkisi	173
Grafik 8. Milletvekilimle Aynı Siyasi Görüşü Paylaşıyorum	174
Grafik 9. Parti Genel Merkezine Gitme Sıklığı	177
Grafik 10. Parti Üst Yönetimiyle Görüşme Sıklığı	178
Grafik 11. Parti Meclis Grup Yönetimiyle Görüşme Sıklığı	178
Grafik 12. Meclis Grup Danışmanlarıyla Bir Araya Gelme Sıklığı	179
Grafik 13. Parti Eğitim Çalışması Yaptı mı?	179
Grafik 14. Danışmanların Aidiyet Algılaması	180
Grafik 15. TBMM'deki Diğer Çalışanlarla Eşit Olanaklara Sahibim	183
Grafik 16. Daha İyi Bir Kurum/Kuruluşa Geçme Olanaklarını Değerlendiririm	184
Grafik 17. Meclis Çalışanları Danışmanlara Olumlu Bakıyor	185
Grafik 18. Meclis Yönetimi Danışmanlara Olumlu Bakıyor	186
Grafik 19. TBMM'yi Üretken Buluyorum	187
Grafik 20. Halkımız Doğru ve Zamanında Bilgilendiriliyor	188
Grafik 21. Yasama Yürütmeyi Denetleyebilmektedir	189

Grafik 22. Yürütmenin Yasama Üzerinde Hakimiyeti Söz Konusudur	189
Grafik 23. Yasama Yürütmeye Müdahale Etmektedir	190
Grafik 24. Yürütme, Kamu Bürokrasisine Hakim Olmaya Çalışmaktadır	191
Grafik 25. Yasama Yargıyı Etkilemeye Çalışmaktadır	192
Grafik 26. Yargı Tarafsızlığını Korumaktadır	192
Grafik 27. Yürütme Yasamadan Bağımsızdır	193
Grafik 28. İhtisas Komisyonları Seçiminde Uzmanlık Alanları Dikkate Alınıyor	194
Grafik 29. Araştırma Komisyonları Hedefledikleri Amaca Ulaşıyor	195
Grafik 30. Parti İçi Demokrasi İçin Lidere Sağlanan Ayrıcalıklar Kaldırılmalıdır	196
Grafik 31. Parti Tüzüğümüzü Demokratik Buluyorum	197
Grafik 32. Siyasi Partiler Kanunu Değişmelidir	198
Grafik 33. Muhalefet Partileri Görevlerini Yerine Getiriyor	198
Grafik 34. Seçimlerde Aday Belirleme Yöntemi Önseçim Olmalıdır	199
Grafik 35. Delege Sistemi Demokratikleşmelidir	200
Grafik 36. Seçim Sistemi Değişmelidir	201
Grafik 37. %10 luk Seçim Barajı	202
Grafik 38. 'Yeni Siyaset Kültürü Ve Yeni Bir Siyaset Anlayışı' Gereklidir	202
Grafik 39. 22. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri	203
Grafik 40. 23. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri	204
Grafik 41. Hısım/Akraba Olan Bakan, Milletvekili, Bel.Bşk., Bürokrat Var Mı?"	204
Grafik 42. Danışmanların TBMM'de Çalışmalarına Referans Olan Kimseler	205
Grafik 43. 22. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri	206

Grafik 44. 23. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri	207
Grafik 45. Danışmanlığı Bir Meslek Olarak Görüyorum	208
Grafik 46. Dönem Ayrımı Bazında Danışmanlığın “Meslek” Algılaması	209
Grafik 47. Ülke Parlamentoları Milletvekili Danışmanı/Asistanlarıyla İletişim	211
Grafik 48. Milletvekili Adayı Olmayı Düşünüyorum	212
Grafik 49. Belediye Başkanlığına Aday Olmayı Düşünüyorum	213
Grafik 50. Soru/Araştırma Önergesi Hazırlıyor musunuz?	215
Grafik 51. Danışmanların TBMM Dışında Buldukları Yerler	218
Grafik 52. Zamanımın Çoğunu Yasama Çalışmaları Alıyor	218
Grafik 53. Zamanımın Çoğunu Seçim Bölgesinden Gelen Talepler	219
Grafik 54. Kanunlar Kararlar Müdürlüğü ile Danışmanların İlişkileri	220
Grafik 55. Tutanakları Okuma Sıklığı	220
Grafik 56. Parlamento Muhabirleriyle Görüşme Sıklığı	221
Grafik 57. Danışmanların Gazete Takibi Oranı	222
Grafik 58. Danışmanların Dergi Takibi Oranı	222

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Mine YILDIZ
Doğum Yeri ve Tarihi : Uşak, 08.11.1972

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Hacettepe Üniversitesi Edebiyat
Fakültesi Sosyoloji Bölümü, Ankara
Yüksek Lisans Öğrenimi : Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri :

* Türkçe Makaleler

YILDIZ, Mine. “Kadın Sorunu Üzerine Hatırlatma”, *Ulusal Akademik Dergisi*,
Sayı 3/1996
YILDIZ, Mine “Teknoloji Ve Toplumsal Zeka I”, *Ulusal Akademik Dergisi*,
Sayı 4/1997
YILDIZ, Mine “Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı
Statüsü”, *Yasama Dergisi*, Sayı 4/2007

İş Deneyimi

Stajlar : -
Çalıştığı Kurumlar : Cumhuriyet Üniversitesi
Kültür ve Turizm Bakanlığı
Türkiye Büyük Millet Meclisi

İletişim

E-Posta Adresi : minemeclis@hotmail.com
mineyildiz64@yahoo.com

Tarih

13.04.2009

GİRİŞ

Kralın iktidarı ve uygulamalarının sınırlandırılması gereğiyle belli aralıklarla toplanan soyluların oluşturduğu konseylerden bugünün modern yasama meclislerine geçiş, dünyada yaşanan pek çok siyasi ve toplumsal gelişmenin bir ürünüdür. Özellikle 18. ve 19. Yüzyıl'da siyasi partilerin ortaya çıkışı, oy hakkının genişlemesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi ve demokrasinin gelişmesi siyasal yapıda çok önemli değişimlere neden olmuştur. Çıkarların temsil edildiği ve siyasal kararların alındığı yerler olarak tek veya iki meclisten (temsilciler meclisi ve senato) oluşan yasama meclisleri günümüzde siyasi sistemin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Yasama meclisleri siyasi temsilin ülke içinde en üst düzeyde gerçekleştiği zeminlerdir. Ancak 20. Yüzyıl'ın başlarında, yasama meclislerinin öneminin azaldığı ve “parlamento krizi” ile karşı karşıya kalındığı ileri sürülmüştür. Yasama meclislerinin genel olarak etkili ve verimli çalışmadığı, toplumsal beklentileri karşılayamadığı ve yasama organının yürütme karşısında “bağımlı” bir nitelik sergilediği eleştirilerin başında gelmektedir. Bu konuda Norton; “Yürütmenin siyasi sistemlerde daha baskın bir unsur haline geldiğini” (Norton,1988:2) özellikle vurgulamıştır. Bu görüş, yasama meclislerinin demokrasilerin vazgeçilmez kurumlarından biri olduğunu düşünen kesimlerce kabul görmemiştir.

Parlamente reform evrensel bir kavramdır. Yasama meclislerinin genel konjonktürel gelişmeler sonucunda kendi bünyesinde bir takım düzenlemeleri gerçekleştirmesi bir zorunluluk halini almıştır. Tüm dünya parlamentolarını etkileyen bu süreç Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni (TBMM) kurumsallaşma, etkililik ve verimlilik düzeyi tartışmalarının içine oturtmuştur. Kurumsallaşma ve parlamento reformu tartışmalarının bir bölümü TBMM'nin örgütlenme yapısını ve çalışma biçimini belirleyen içtüzük değişikliği gereksinimleri çerçevesinde yoğunlaşmakta, bir bölümü ise kurumsal olarak parlamento ve parlamente rejimin yetersizliklerini vurgulayan siyasal rejim arayışları çerçevesinde yoğunluk kazanmaktadır. Bu vurguların dışında TBMM'nin kurumsallaşması ve verimliliğini etkileyen pek çok neden bulunmaktadır. Bu daha genel

olarak Türkiye'deki mevcut siyasi anlayış ve kültürün siyaset kurumunu nasıl biçimlendirdiğiyle ilgilidir.

Demokrasinin askeri darbeler ve siyasi krizlerle sürekli askıya alınarak yaşandığı bir coğrafyada yasama meclisinin kurumsal bir yapıya kavuşmasını beklemek hayalcilik olacaktır. Demokratik yaşam ve kültürün gelişmesi sivilleşmeyle olanaklıdır. Parlamenter rejimle yönetilen Türkiye'de yasama organının işlevsizleştiği yolundaki görüşler yüksek sesle dile getirilmektedir. Bugünkü TBMM, 1982 Anayasasının bir ürünüdür.

TBMM'nin kurumsallaşmasında yasama organının yönetsel örgütüyle ilgili -yasamanın yönetsel nitelikli işlemleri- kararlar alan ve uygulayan Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanının, parlamento gündemini belirlemekle görevli olan Danışma Kurulu'nun ve yasama meclislerinin kuvvetli ya da zayıf olmasında, kamu politikalarının belirlenmesinde ve yasama sürecindeki rolü nedeniyle komisyonların önemi çok büyüktür.

Siyasi temsilin gerçekleştiği yerler olan yasama meclislerinin toplumsal beklentilere yanıt verebilmesi meclislerin iç yapılanma ve işleyişinde yönetim örgütü ve personel istihdamının önemine dikkati çekmektedir. Zira meclislerin yasamaya yardımcı (destek) birimlerinde en önemli unsurun insan kaynakları olduğu söylenebilir. TBMM'de idari ve teknik destek hizmetlerini sunmak üzere personel istihdamı gerçekleştirilir. İlk tür personel TBMM'nin kadrolu/asli çalışanı konumunda iken diğer tür personel geçici görevli ya da sözleşmeli statüdedir. TBMM Genel Sekreterliği Kanunlar Kararlar Daire Başkanlığı'na bağlı çalışan yasama uzmanları/uzman yardımcıları bu kategoriye girmektedirler. TBMM'de yasama uzman ve uzman yardımcılarının, yasama sürecinin en başından sonlanmasına kadar tüm aşamalarındaki en önemli aktörlerden birisi olduğu görülmektedir. Daha çok sözleşmeyle istihdam edilen diğer tür personel ise siyasi parti gruplarına ya da doğrudan milletvekillerine yardımcı olmak üzere sekreter ve danışman unvanlarıyla çalışmaktadırlar.

Bu çalışmanın konusu olan "milletvekili yardımcı personeli" uygulaması 20. Yüzyıl boyunca gittikçe yaygınlık kazanmış ve bugünün pek çok yasama meclisi tarafından benimsenmiştir. TBMM'de Başkanlık Divanı 1993 yılında 19. Yasama Dönemi'nde (1991-1995), milletvekillerine çalışmalarında yardımcı olmak üzere bir yardımcı

personel görevlendirileceğine karar vermiştir¹. İlk kez bu dönemde başlayan yardımcı personel uygulaması 23. Yasama Dönemi'nin (2007-.....) 3. Yasama Yılı'nın² yaşandığı içinde bulunduğumuz dönemde de devam etmektedir.

Asli görevi “yasama” olan milletvekillerine yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere istihdam edilen danışmanlar, TBMM bünyesinde herhangi bir kamu kurumundan geçici olarak ya da açıktan (sözleşmeli) olmak üzere iki biçimde görevlendirilmektedir. TBMM Başkanlığı'yla danışmanlar arasında bir sözleşme imzalanmaktadır. Bir siyasi tarafı temsil eden milletvekillerine çalışmalarında yardımcı olan danışmanlar, aynı zamanda siyasi bir görevde yürütmektedirler.

Danışmanların mevcut siyaset kurumu içindeki yeri, milletvekillerinin yasama sürecinde danışmanlarından yararlanma biçimleri, TBMM'nin kurumsallaşması ve verimliliğine hangi yönde etkide bulunduğu önemlidir. Türkiye'deki siyaset geleneği, anlayışı ve kültürü milletvekillerinin olduğu kadar danışmanların işlevini de belirlemektedir. Türkiye'deki bu yapı içerisinde danışmanların gerçek işlevlerini saptamak bir bakıma Türkiye siyasetini, bir yasama meclisi olarak TBMM'ni, seçilmiş milletvekillerini, bunların dışındaki tüm siyasi aktörleri ve siyaset anlayışının ana unsurlarını okumak anlamına gelmektedir. Milletvekili danışmanlarını siyasi aktörlerin bir yansıması olarak okumak olanaklıdır.

Ana hatlarıyla ifade edilen bu düşünceler çalışmada sistematik bir biçimde şu şekilde yer almıştır: Beş bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, “Yasama Meclisleri, Kurumsallaşma, Parlamento Krizi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi” başlığı yer almaktadır. Bu bölümde, yasama meclislerinin tarihsel gelişimi, sınıflandırılması, yasama yöntemi ve süreci, yasama işlemlerinin türleri (kanun ve parlamento kararı) ve Yasama Meclislerinin önemi ele alınmıştır. Ayrıca 20. Yüzyıl'ın başlarında, yasama meclislerinin öneminin azaldığı varsayımından hareketle “parlamento krizi” tartışmaları irdelenmiştir. Keza parlamento krizi tartışmaları gücünü kaybetmiş yasama

¹ Bkz. Ek.I. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Başkanlık Divanı Kararları, 19. Yasama Dönemi (1991-1995)

² 23. Dönem 1. Yasama Yılı 4 Ağustos-5 Eylül 2007, 2. Yasama Yılı: 1 Ekim 2007-31 Temmuz 2008, 3. Yasama Yılı: 1 Ekim 2008 tarihinde başlayan yasama yılı, Genel Kurul tarafından başka bir karar alınmadıkça 1 Temmuz 2009'da sona erecektir.

organlarına işaret etmektedir. Güçsüz yasama organlarında donanımlı yasama yardımcılarını, milletvekili danışmanları ya da daha genel olarak nitelikli/donanımlı bir yasama destek biriminin ne denli işlevsel olacağı da tartışmalıdır.

İkinci bölümde, “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Kurumsallaşması ve Verimliliği” başlığı yer almaktadır. Bu bölümde kurumsallaşma ve verimliliğini etkileyen konjonktürel nedenler³ dışarıda bırakılmıştır. İçtüzük, askeri müdahaleler, yasama-yürütme ilişkileri, TBMM’nin çalışma yöntemi, siyasi partilerin kurumsallaşması ve parti içi demokrasi, seçim sistemleri, mevcut seçim kanunu ve erken seçimler, siyasi-ekonomik krizler ve yolsuzlukların genel anlamda siyaset kurumunun ve TBMM’nin kurumsallaşması ve verimliliğine etkileri üzerinde durulmuştur. Kurumsallaşmanın önündeki tüm engeller gerek milletvekillerinin gerekse yasama etkinliklerine yardımcı olmak üzere görevlendirilen danışmanların pratik çalışmalarını ve parlamenter süreçteki verimliliğini etkilemektedir.

Üçüncü bölümde “Türkiye Büyük Millet Meclisi Örgütlenme Yapısı ve Yasama” başlığı yer almaktadır. Bu bölüm idari ve işlevsel olmak üzere iki alt başlıkta değerlendirilmiştir. İdari Örgütlenme altında Genel Sekreterlik İdari Yapısı ve örgütlenme hakkında bilgiler verilmiştir. İşlevsel örgütlenme başlığı altında ise Başkanlık Divanı, Danışma Kurulu ve Komisyonların TBMM yasama çalışmaları ve idari yapılanmadaki önemi ve temel fonksiyonları incelenmiştir. TBMM örgütlenme yapısı, verimli bir parlamento açısından büyük önem taşımaktadır.

Dördüncü bölümde “Parlamentolarda Yasamaya Yardımcı Personel Uygulamaları” başlığı yer almaktadır. Siyasal alanda danışmanlığın tarihsel kökenleri ve Avrupa Birliği’ne üye ülke parlamentolarındaki Milletvekili yardımcı personelinin statüsü ve Avrupa Birliği dışındaki ülke parlamentolarındaki (Norveç ve İsrail) uygulamalar değerlendirilmiştir. Ayrıca Kanada ve Amerika Birleşik Devletleri’nde yardımcı personel uygulamalarının genel özellikleri ele alınmıştır. Yine bu bölümde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Yasamaya Yardımcı Personel başlığı altında Kanunlar Kararlar Müdürlüğü yasama uzmanları/uzman yardımcılarını ve Araştırma Biriminde

³ Global düzeyde yaşanan ekonomik krizler, uluslararası ilişkilerde karşılaşılan sorunlar gibi..

görev yapan araştırmacıların (yasama uzman ve uzman yardımcıları) yasama sürecindeki rolleri irdelenmiştir.

Beşinci bölümde ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Milletvekili Danışmanlığı Sistemi” başlığını taşımaktadır. Milletvekili danışmanlığının parlamentodaki tarihi, işlevi ve 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanlarına uygulanan alan araştırması genel olarak ortaya konmuştur.

Bu bölümlerden sonra çalışmanın sonuç kısmı yer almaktadır. Bu bölümde çalışmanın başında saptanmış varsayımlar ortaya konulan bulgular çerçevesinde irdelenerek değerlendirilmiştir.

Araştırmanın Konusu

Araştırmanın başlığı, “Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı” adını taşımaktadır. Araştırmada, yasama meclisleri üzerine genel bir değerlendirme yapılmış ve TBMM’de yasama sürecini etkileyen faktörler incelenmiş, 20. Yüzyıl’da başlayan parlamento krizi söylemlerinin TBMM için de geçerli olup olmadığı sorgulanmıştır. TBMM örgütlenme yapısının önemine vurgu yapılmıştır. TBMM idari destek örgütünün yasama faaliyetlerine katkısı ve genel olarak verimli ve üretken bir parlamento için önerilere yer verilmiştir. Bu yapı içersinde Milletvekili danışmanlarının bulunduğu yer ve yasama faaliyetlerindeki işlevsel rolü irdelenmeye çalışılmıştır.

TBMM idari destek örgütünün yasama faaliyetlerine katkısı ve genel olarak verimli ve üretken bir parlamento için önerilere yer verilmiştir. Yasama meclisleri üzerine akademik çalışmalar oldukça sınırlı kalmıştır. TBMM’nin kuramsallaşması, verimliliği ile milletvekili danışmanlığı uygulamasını birbiriyle ilişkili bir çerçevede ele alan bir çalışmanın bugüne kadar yapılmamış olması, bu alandaki boşluğun varlığını göstermektedir.

Araştırmanın Amacı

Çalışmada yanıtı aranan en önemli soru, TBMM’de görevlendirilen milletvekili danışmanlarının TBMM’nin kurumsallaşmasına, yasama ve parlamenter denetim süreçlerine nasıl ve ne ölçüde katkıda bulunduğu ve Türkiye’deki milletvekili

danışmanlığı uygulamasının farklı ülke parlamentolarıyla bir karşılaştırmasını yaparak ortaya koyabilmektedir. Hiyerarşik yapının en üst noktasında bulunan siyasi elitlerin/seçkinlerin yani milletvekillerinin en yakın çalışanları olarak danışmanların toplumsal ya da siyasi hiyerarşideki (varsa) yerlerinin ne olduğu, danışmanların milletvekilleri için ne anlama geldiği, danışman tercihindeki kriterlerin farklılık gösterip göstermediğinin belirlenmesi amaçlanmıştır. TBMM'ye angaje olma biçimleri, TBMM'den beklentileri, bir danışman tipolojisinin var olup olmadığı, genel olarak toplumsal ve siyasal profilleri incelemeyi amaçlamıştır. Milletvekilinin siyaset yapma biçim ve kültürünün -ulusal ve yerel düzeyde- danışmanlar üzerindeki etkisi ve bunun parlamento yasama sürecine ve çalışma biçimine nasıl yansıdığı açıklanmaya çalışılmıştır. Özellikle gelişmiş demokrasilere sahip ülke parlamentolarında milletvekillerine bağlı olarak ya da siyasi parti gruplarında görevlendirilen yardımcı personel uygulamasının oldukça yaygın olduğu görülmektedir. Türkiye'de siyaset kurumu içinde milletvekili danışmanlarına ihtiyaç duyulma nedenleri ve gerekçelerinin irdelenmesi amaçlanmıştır. Gerek iç politika ve uygulamalara dönük, gerekse uluslar arası platformlarda Türkiye'nin kaderini belirleyen/biçimlendiren kanunları çıkartan TBMM üyelerinin/parlamentolarının danışman tercihlerindeki kriterleri bir anlamda yasama çalışmalarına atfedilen önemin de bir göstergesidir. Zira birlikte çalışılmaya karar verilen danışmanın uzmanlık alanının önemi, tecrübesi, bilgi ve birikimlerinden hangi etkinliklerde ve ne amaçla yararlanılmakta olduğu sorusunun yanıtı aranmıştır. Milletvekili danışmanlığı bugüne dek bilimsel bir yaklaşımla incelenmemiş bir alanı oluşturmaktadır. Parlamentolar ve danışmanlar “yasama”nın neresindedir?

Bununla birlikte TBMM'de, 1993 yılında başlayan milletvekili yardımcı personel uygulamasının 23. Yasama Dönemi'ne kadar geçirdiği aşamalar incelenmiştir. Milletvekili danışmanlarına mesleki özgeçmişleri ve TBMM'de çalışmayı tercih etme nedenleri sorulmuştur. Danışmanlarca, yapılan işin “profesyonel kariyer meslek” kategorisinde değerlendirilip değerlendirilmediği tespit edilmeye çalışılmıştır. Danışmanlığın “yasama danışmanlığı ya da politik/siyasi danışmanlık”la yakınlığı tartışılmıştır. Parlamento çalışmalarının verimlilik ve etkinliğinde, kıdem ve parlamento deneyiminin önemi ve danışman olmadan önceki benzer iş deneyimlerinin (siyasi/bürokratik görevler) etkileri saptanmaya çalışılmıştır. AB ve diğer ülke örneklerinde yardımcı personel ile TBMM'de istihdam edilen danışmanların sosyal ve

özlük hakları, çalışma koşulları arasındaki benzerlik ve farklılıklar tespit edilmeye çalışılmıştır. Çalışmada ayrıca TBMM'nin kurumsal bir yapıya kavuşması ve yasama sürecinin verimliliğini etkileyen faktörlerin neler olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır.

Araştırma Boyunca Karşılaşılan Güçlükler

Çalışma bu konuda yapılan ilk akademik çalışma olması nedeniyle pek çok sıkıntıyı içinde barındırmaktadır. Yasama meclislerinin verimliliği üzerine çalışmaların oldukça sınırlı olduğu tespit edilmiştir. Verimlilik konusuna ilişkin çalışmaların daha çok somut mal ve hizmet üreten sektörlerle sınırlı kaldığı ve verimlilik ölçümlerinin de yine bu sektörler özelinde oluşturulduğu görülmüştür. Kamusal alanda verimlilik ölçümleri oldukça yeni bir geçmişe sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti parlamentosuyla ilgili çalışmaların daha çok hukuksal boyutuyla ele alınması ve akademik çalışmaların yetersizliği çalışmayı güçleştirmiştir.

Milletvekili yardımcı personel uygulamalarıyla ilgili Türkçe kaynak bulunamamıştır. Diğer ülkelere ait bilgiler pek çok kaynaktan edinilmeye çalışılmıştır. Özellikle konuya ilişkin güncellenmiş bilgi ve dokümanlara ulaşmak konusunda sıkıntı yaşanmıştır. Avrupa Birliği'ne Üye Ülke Parlamentolarındaki Türk kökenli milletvekilleriyle e-posta üzerinden iletişim sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak e-postaların yanıtlarının gelmesi uzun zaman almıştır. TBMM'deki uygulamaya dönük olarak Genel Sekreterliğe yazılı müracaat yapılmıştır. Edinilen bilgilerin önemli bir bölümü kişisel ilişkiler yoluyla sağlanabilmiştir.

Araştırmada Kullanılan Yöntem

Çalışma, kuramsal ve uygulamalı bölümlerden oluşmaktadır. TBMM ile ilgili çalışmaların tespit edilmesi amacıyla literatür taranmış ancak bu konuda çalışmaların oldukça sınırlı olduğu görülmüştür. Az sayıdaki Türkçe kaynaktan yararlanılmıştır. TBMM Genel Sekreterliği İdari Şube Birimi ve Kanunlar Kararlar Müdürlüğü'nden edinilen yazılı belge ve dokümanlardan, Meclis Tutanakları'ndan (Tutanak Dergisi'nden) ve komisyon raporlarından yararlanılmıştır. Ayrıca Meclis Araştırma Birimi'nce hazırlanan bilgi notlarından yararlanılmıştır. Konuya ilişkin gazete arşivi taraması yapılmıştır.

Çalışmada Meclis Başkanlığı yapmış olan kişilerle ve farklı siyasi partilere mensup milletvekilleriyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. 19. Yasama Dönemi (16.11.1991-01.10.1995) Meclis Başkanı Eskişehir Milletvekili Hüsametdin Cindoruk, 20. Yasama Dönemi (1995-1999) TBMM Başkanvekili Uluç Gürkan, 22. Yasama Dönemi TBMM Genel Sekreteri Rauf Bozkurt, Türk Parlamenterler Birliği Başkanı Hasan Korkmazcan, Parlamenter Danışmanları Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Emin Yıldırım, TBMM'nin 19. Yasama Dönemi'nin ilk danışmanlarından Hüseyin Karakuş, Fethi Oğuz Eyüboğlu, Hasan Can, Türker Apaydın ve uzun süredir (3-4 dönemdir) danışmanlık yapmaya devam eden Naki Çetin, Ali Kılıç, Hikmet Ertan ve Erdoğan Özananar ve milletvekili danışmanlığı sonrası bakan özel kalem müdürlüğü yapmış olan Rıza Yıldırım ile çalışmanın konusunu oluşturan milletvekili danışmanlarıyla ilgili görüşleri mülakat tekniği ile elde edilmiştir. Bu kişilerle görüşebilmek için büyük çaba harcanmış ve uzun bir bekleme süresi gerekmiştir. Görüşmeler araştırmacının planladığı zamanlardan ancak çok sonra, ilgili kişilerin randevularına bağlı olarak gerçekleştirilebilmiştir. Bununla birlikte 23. Yasama Dönemi'nde seçilen (09.08.2007 tarihinden itibaren halen görevde olan) TBMM'nin 24. Meclis Başkanı Köksal Toptan'la 29.04.2008 tarihinde makamında görüşülmüş ancak kendilerinin bu konuda bilgi ve görüş bildirmesinin doğru olmayacağını ifade etmeleri üzerine, mülakat gerçekleştirilememiştir.

Danimarka parlamentosunun ilk ve tek Türk parlamenterleri Hüseyin Araç ile 24.02.2007 tarihinde yüz yüze bir görüşme gerçekleştirilmiştir. Avrupa Parlamentosu milletvekili olan/olmayan Türk kökenli milletvekilleriyle parlamentoda ve seçim bölgelerinde bulunan ofisleri aracılığıyla bağlantı kurulmuştur. Bu kişilerden Avrupa Parlamentosu Milletvekilleri Vural Öger, Cem Özdemir ve Emine Bozkurt'un ofisleriyle bağlantı kurulmuş, danışmanları/asistanlarından gerekli bilgiler sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca Alman Federal Parlamentosu (Bundestag) üyelerinden Alman Sosyal Demokrat Parti (SPD) Milletvekili Lale Akgün ve Sol Parti (WASG -Batı Almanya'daki Emek ve Toplumsal Adalet Partisi-Seçim Alternatifi ile PDS -Doğu Almanya'da Demokratik Sosyalizm Partisi- birleşmesiyle kurulan) Sol Parti (eski adıyla Demokratik Sosyalizm Partisi) Milletvekili Hüseyin Kenan Aydın'ın danışmanlarıyla da görüşülmüştür. Avrupa Birliğine üye ülkeler dışında İsrail, ABD, Norveç ve Kanada parlamentolarıyla mail yoluyla iletişime geçilmiştir.

The European Association of Political Consultants (EAPC) ⁴ ve The International Association of Political Consultants (IAPC) ⁵ ile bağlantı kurularak, IAPC Yönetim Kurulu Üyesi ve EAPC Kurucu Üyesi ve derneğin Türkiye temsilcisi ve Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı'nın (TÜSES) Başkanı Mehmet Ural'la bir mülakat gerçekleştirilmiştir. Mehmet Ural tarafından gönderilen EAPC yıllıklarından yararlanılmıştır.

Çalışmanın uygulamalı bölümünde siyasal alanın her aşamasında (başbakan, siyasi parti genel başkanı ve bakan danışmanlığı gibi) farklı statüler ve makamlarda çalışan danışmanlar kapsam dışında tutulmuştur. Çalışmanın evrenini milletvekili danışmanları oluşturmaktadır. Temsiliyeti tam olarak sağlanmış örneklem seçilerek yapılan incelemelerin, sosyal bilimlerde çoğu kez tüm evrenin incelenmesiyle elde edilen sonuçlar kadar sağlıklı, güvenilir ve geçerli olduğundan hareketle araştırmada, rastlantısal örneklem yöntemiyle 22. ve 23. Yasama Dönemi danışmanlarına anket (soru kağıdı) formunun uygulanması tercih edilmiştir. 22. Yasama Dönemi'nde 150 kişi, 23. Yasama Dönemi'nde 150 kişi olmak üzere toplam 300 kişiye anket (soru kağıdı) uygulanmış ancak 22. Yasama Dönemi'nden 107, 23. Yasama Dönemi'nde 148 anket değerlendirmeye uygun bulunmuştur. Veriler SPSS programı kullanılarak analiz edilmiş ve grafik veya tablo olarak gösterilmiştir.

Ülke Parlamentolarıyla ilgili bilgilere parlamentoların web sayfalarından, TBMM Araştırma Müdürlüğü'nün yapmış olduğu çalışma ve resmi yazışmalardan ve kişisel mail yoluyla edinilen bilgilerden ulaşılmaya çalışılmıştır. Gerekli görülmesi durumunda ülkelerin anayasa ve içtüzükleri incelenmiştir. Araştırma kapsamında 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanlarına "soru formu" yoluyla alan araştırması yapılmıştır. Soru formunda danışmanların, Milletvekillerince hangi kriterlerin dikkate alınarak TBMM'ye alındıkları, (varsa) siyasi aidiyetlerin bu alımlardaki etkisi, özlük hakları, yasama faaliyetlerine katılım oranları, TBMM'ye katkıları, siyasi-bürokratik beklentileri, asli görevleri ile işlevsel duruşları belirlenmeye çalışılmıştır.

⁴ Avrupa Siyasi Danışmanlar Birliği

⁵ Uluslararası Siyasi Danışmanlar Birliği

Çalışmada temel alınmış ön kabuller şunlardır:

1. TBMM kurumsallaşma sorunları taşıyan bir yasama meclisi görünümündedir.
2. Verimli ve etkin çalışmayan TBMM'nin gerek idari gerekse işlevsel açıdan sağlıklı bir personel politikası, işbölümü ve uzmanlaşma ile ilgili objektif kriteri yoktur.
3. TBMM'de personel istihdamı siyasi kayırılma yoluyla gerçekleştirilmektedir.
4. Milletvekillerinin danışman seçimindeki öncelikli tercihlerini patronaj ilişkileri oluşturmakta, danışmanlar akraba/hısım ya da hemşehriler arasından seçilmektedir.
5. Danışmanlardan öncelikli beklentiler, seçmen, partili ve ziyaretçilerle ilgilenmek, iş takibi yapmak, kimi zaman da milletvekillerinin özel işlerine yardımcı olmaktır. Danışmanların TBMM'deki pratik etkinliği bir tür asistanlıktır.
6. Milletvekillerinin önemli bir bölümü için danışmanın uzmanlık alanının, bilgi, birikim ya da parlamenter sürece hakim olup olmamasının bir önemi yoktur.
7. Danışmanlık siyasete hazırlanmanın ya da üst düzey bir bürokratik göreve atanmanın önemli bir aşaması/sıçrama noktası olarak düşünülmektedir.
8. Danışmanlık hem danışmanlar hem milletvekilleri hem de TBMM kurumsal yapısı içerisinde bir meslek olarak kabul edilmemektedir.
9. Gelir düzeyi yüksek danışmanlar için parlamento, milletvekilliği ya da belediye başkanlığına giden yolda parti genel merkezleriyle daha rahat ilişki kurabilmek için gerekli bir zemindir.
10. Milletvekili danışmanlığı, Türkiye'deki siyaset geleneği, siyaset kültürü ve siyaset anlayışının parlamentodaki yansımasıdır.

Araştırmada Kullanılan Temel Kavramlar

Bu başlık altında verilen kavramlar, çalışma açısından taşıdığı anlamları itibariyle verilmiştir. Burada sadece gerekli duyulan bazı kavramlara yer verilmiş, incelenen diğer kavramlar metin içerisinde tanımlanmışlardır.

İçtüzük: Yasama meclislerinin kendi iç çalışmalarını düzenlemek amacıyla koydukları kurallara “içtüzük” adı verilir. İçtüzük, her meclisin düzenini ve çalışma yöntemini belirleyen genel nitelikteki hükümlerin tümüdür (Duguit,1924:430).

Kanun: Anayasanın yetki verdiği organca usulüne uygun biçimde kabul edilerek yürürlüğe konulan yazılı hukuk kurallarına “kanun”⁶ adı verilir. Anayasa Mahkemesi bir kararında kanunu, “toplum için uyulması zorunlu genel, soyut, sürekli ve konuyu doğrudan doğruya düzenler nitelikte kurallar” olarak tanımlamıştır.⁷ Kanun metinleri sırasıyla madde, fıkra, bent, alt bent, cümle ve ibarelerden oluşur. Şekli kanun anlayışında, kanunun içeriği ve kapsamı önemli değildir. Bu yaklaşıma göre, yasa koyucu organ olan parlamento tarafından gerçekleştirilen bir yasama işlemine, “kanun” adının verilmesi yeterlidir. Oysa, maddi anlamda kanun anlayışında, içeriğe vurgu yapılır Anayasa Mahkemesi kararlarında, çoğunlukla maddi kanun yaklaşımı benimsemiştir. Yüksek Mahkeme, 1963 tarihli bir kararında, önüne getirilen kanunun; kamu yararına geleceği düzenleyici, mücerret, şahsi olmayan, genel hukuk kuralları koymadığı, aksine olarak yayımlanmasından önce kazanılmış hakları ortadan kaldıran özel bir müsadere hükmü koyduğunu belirterek, bunun keyfî bir işlem olduğu sonucuna varmıştır.⁸ Yasama organı tarafından kanun yapma uygun olarak çıkarılan genel, nesnel, süreklilik taşıyan hukuk kurallarıdır. Yasama dilinde kanun, Meclisin kabul ettiği, genel, sürekli, uyulması zorunlu yazılı hukuk düzenlemelerinin adıdır.

Kanun Teklifi: Kanun teklifi bir veya birkaç milletvekili tarafından gerekçesiyle birlikte Meclis Başkanlığına sunulan kanun önerisi olarak tanımlanabilir. Meclis Başkanlığına sunulan kanun tekliflerinin bir nüshası bilgi için Başbakanlığa gönderilir.

⁶ Bu çalışmada “kanun” ve “yasa” gündelik konuşma dilinde olduğu gibi aynı anlamda kullanılmıştır.

⁷ AMKD. E. 1966/4, K.1966/25, KT.3.5.1966, S.4, s,170. ; Yüksek Mahkeme başka bir kararında ise, “Yasalar ya da yasalarla eşdeğerdeki pozitif hukuk metinleri nesnel, soyut genel ve sürekli nitelikteki hukuk kurallarını içeren etkileri yönünden de objektif hukuk alanında yeni bir durum yaratan ya da var olan bir durumu düzenleyen veya ortadan kaldıran kural-işlemler” biçiminde tanımlanmıştır.

⁸ AMKD. E.1963/124, K, 1963/243, KT. 11.10.1963, S.1, s.430

Kanun teklifinin adında teklif sahibi milletvekilinin adı, soyadı ve seçim çevresi yer alır. İki milletvekili tarafından sunulan teklifler için de aynı kural geçerlidir. Ancak ikiden fazla imzalı tekliflerde ilk imza sahibi milletvekilinin adı, soyadı, seçim çevresi ve diğer imza sahiplerinin sayısı yer alır. Anayasa değişikliği istemleri sadece ve sadece teklif olarak, TBMM üye tamsayısının 1/3'ü milletvekili tarafından meclise sunulabilir. İçtüzükte tasarı ve teklifle ilgili hükümlere bakıldığında tasarılarla ilgili düzenlemelerin daha detaylı olduğu görülür. İçtüzüğün kanun tasarılarına ilişkin 73. maddesi ile kanun tekliflerine ilişkin 74. maddesinin gerekçeye ilişkin bölümlerinin kaleme alınışındaki farklılıklardan dolayı tasarılar da genel gerekçenin yanı sıra madde gerekçesi de aranırken, kanun tekliflerinde genel gerekçe yeterli görülmektedir. Uygulamaya bakıldığında tekliflerin kanunlaşma oranının oldukça düşük olduğu görülür. TBMM İçtüzüğü'nün 37. maddesine göre, kanun teklifinin ilgili komisyona havale tarihinden itibaren 45 gün içerisinde sonuçlandırılmaması halinde teklif sahibi o işin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasını isteyebilir.

Kanun Tasarısı: Kanun tasarısı Bakanlar Kurulunun bütün üyelerinin imzasıyla gerekçeli olarak meclise sunulan kanun önerisi olarak tanımlanabilir. Tasarının gerekçesinde tümü ve maddeleri hakkında bilgiler, kaldırılması veya eklenmesi istenilen hükümlerin neler olduğu ve neden kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi gerekli görüldüğünün açıkça gösterilmesi gerekir (Neziroğlu, 2008:247).

Komisyon: Komisyonu, uzmanlıkları dikkate alınarak seçilen belirli sayıda milletvekilinden oluşan Genel Kurulda görüşülecek metinleri olgunlaştıran çalışma grubu olarak tanımlamak mümkündür. Kanunların TBMM'de görüşülme sürecinde komisyonlar işin mutfağını oluşturmakta ve tartışmaların büyük çoğunluğu komisyonlarda gerçekleştirilmektedir. Komisyonlarda olgunlaştırılan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda kanunlaştırılması daha kolay olmaktadır (Neziroğlu, 2008:269).

Milletvekili Danışmanı: Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarına göre milletvekillerinin “yasama ve araştırma faaliyetlerine yardımcı olmak” üzere istihdam edilen personeldir. TBMM'de 19. Yasama Dönemi'nde Milletvekili Geçici Görevli Yardımcı Personel olarak göreve başlamışlardır.

Parlamerter Rejim ya da Parlamentarizm: Epstein, parlamentarizmi ‘yürütme erkinin yasamadan kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi biçimi’ olarak tanımlamaktadır (Epstein,1968:419-425).

Politika/Siyasa: Siyasal alana dair, “Policy” kavramına karşılık olarak kullanılan, uygulama düzeyinde ele alınan ve gerçekleştirilen somut etkinlikler ya da somutlaştırmaya dönük tasarımlardır. Metin içerisinde politika/siyasa kavramları, bu şekilde, anlamada kolaylık ve kavramlarda birliği sağlamak açısından, bir arada kullanılmıştır.

Politikacı: Egemenliğin devredilemeyeceği gibi temsil de edilemeyeceğini belirten Rousseau politikacıyı “nesebi gayri sahih” bir yaratık olarak bir görevli, yüklenici olarak tanımlamaktadır (Rousseau, 2004:133) . Politikacı, siyaseti meslek olarak seçmiş, siyasi bir parti içerisinde ya da siyasi partilerden bağımsız olarak siyasal iktidara gelmeyi en azından siyasal iktidara ortak olmayı ya da iktidarı etkilemeyi amaçlayan siyasal aktör olarak tanımlanabilir.

Siyaset: “Politics” kavramına karşılık gelecek biçimde kullanılan siyaset, hem bir çeşit çıkar çatışması, hem iktidar olma (siyasi iktidarı ele geçirme) kavgası (Laswell,1969:Giriş Bölümü) hem de bir ölçüde uzlaşma ve toplumun genel çıkarlarının gözetilmesi çabasıdır. Easton siyaseti bir toplumda meşru otoriteye – toplumdaki yönetilenlerin rızasıyla güç kullanma yetki ve/veya tekeline sahip olanların otoritesine- dayanılarak var olan ve/veya üretilen varlık ve değerlerin bölüşümü/dağıtılması faaliyeti olarak tanımlamıştır (Easton,1953:130).

Yasama Dönemi: İçtüzüğe göre yasama dönemi TBMM’nin iki milletvekili genel seçimi arasındaki süre olup, bu süre, Anayasa uyarınca uzatılmadığı⁹ veya seçimler daha erken bir tarihte yapılmadığı takdirde, dört yıldır. Yasama döneminin milletvekili genel seçimlerinin ardından TBMM’nin yaptığı ilk toplantı¹⁰ ile başlar. Yasama dönemi seçimlerden ziyade seçimlerden sonrası oluşan parlamentoya ilişkin bir

⁹ 1982 Anayasası, 78. madde; “Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkan görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir”

¹⁰ TBMM İçtüzüğü 3. madde; “Milletvekili genel seçimi kesin sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu kanallarında ilânını takip eden beşinci gün saat 15.00’te Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu çağrısız olarak toplanır. Bu birleşimde, önce milletvekillerinin ant içme töreni yapılır”

kavramdır. Yasama dönemi 1921 Anayasasında 2 yıl, 1924 ve 1961 Anayasalarında 4 yıl, 1982 Anayasasında ise 4 yıl olarak düzenlenmiştir (Neziroğlu, 2008:443).

Yasama Uzmanı: TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, TBMM İçtüzüğü ve ilgili kanunlar gereğince verilen görevleri yerine getirmek, TBMM'nin yasama ve denetim faaliyetlerinin etkin, düzenli, ekonomik ve süratli şekilde yürütülebilmesi için; gerekli inceleme ve araştırmalarda bulunmak, bilgi, belge ve dokümanları sağlamak ve Başkanlıkça yürütülen çalışmaların gerektirdiği uzmanlık hizmetlerini yapmakla yükümlü çalışanlarıdır¹¹.

Yasama Yılı: Yasama yılı, 1 Ekim'de başlayıp 30 Eylül'de sona eren süredir. Milletvekili Genel Seçimlerine bağlı olarak ilk yasama yılının başlangıç tarihi, son yasama yılının da bitiş tarihi değişebilmektedir. Seçimlerin ardından (Milletvekili genel seçimi kesin sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulu'nca Türkiye Radyo ve Televizyon kurumu kanallarında ilanını takip eden beşinci gün saat 15.00'te) yapılan ilk toplantı hariç Meclis, Anayasa ve İçtüzük gereği her yıl Ekim ayının 1 inci günü çağrısız olarak toplanır. İçtüzüğün 54. maddesine toplantı günleri için belirlenen sınırlama 1 Ekim'de yapılan toplantı için geçerli değildir. Yasama yılının ilk toplantısı resmi tatil veya meclisin normal çalışma günlerine bakılmaksızın Anayasa ve İçtüzük gereği belirtilen tarih olan 1 Ekimde yapılır. Nitekim örneğin 16. Dönemin 3. Yasama Yılı'nın ilk toplantısı Kurban Bayramı olmasına rağmen 1 Kasım 1979 günü yapılmıştır. Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca başka bir karar alınmadığı sürece bir yasama yılının 1 Temmuz-30 Eylül (bu günler dahil) günleri tatildir (Neziroğlu,2008:455).

¹¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanlığı Yönetmeliği, Kabul Tarihi:16.02.2007, R.G. Tarihi:16.02.2007, R.G. No:26436

BÖLÜM I

YASAMA MECLİSLERİ, KURUMSALLAŞMA, PARLAMENTO KRİZİ VE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

Bu bölümde dünyada yasama meclislerinin tarihsel gelişimi, iktidarın sınırlandırılması anlamında kuvvetlerin ayrılmasıyla ilgili süreç ve uygulamalar, Türkiye’de yasama meclislerinin evrimi, bugünkü durumu, bir siyasi karar örgütü olarak yasama meclislerinin çalışma yöntemleri, yasama meclislerinin işleyiş biçimi, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yasama süreci ve yasama işlemleri, genel olarak yasama meclislerinin önemi ve buna karşı bir argümanla önemsizliği, işlevsizliği ve parlamenter demokrasinin bir krizle karşı karşıya olduğu iddiaları irdelenmiştir.

1.1. PARLAMENTO-YASAMA MECLİSLERİ

Modern devlette yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının birbirinden ayrılışı ve yasama fonksiyonunun seçilmiş milletvekillerince oluşturulan meclislerce yerine getirilmesi tarihsel gelişim bakımından yeni ortaya çıkmış bir durumdur (Abadan, 1952:366).

Siyasi düşünceler tarihine katkı yapmış pek çok düşünür, filozof ve siyasetçinin en temel sorularından biri “İktidarın nasıl ve hangi yöntemlerle sınırlanabileceği” olmuştur. Kuvvetlerin ve organların birbirinden ayrılması gerektiğini ileri süren ilk düşünürlerden birisi olan Aristo’nun (Daver, 1993:190) güçlü bir orta sınıf tarafından belirlenen ve denetlenen “*iktidar*”ı, Aquino’lu Thomas’ın “*halkın direnme hakkı*”, Montesquieu’nun “*güçler ayrılığı*” bu sorunun çözümüne yönelik çabaların bir sonucu olmuştur.¹²

¹² Devlet sistemine paralel olarak yasama ve yürütme fonksiyonları arasındaki ilişkilerin düzenleniş biçimi, yasama meclisleriyle diğer kurumlar arasındaki ilişkileri ve yapılanma biçimini belirler. Kanun koyma ve uygulama görevlerinin tek kişide birleştirildiği sistemlere “monarşi veya krallık”, her iki görevin meclislerde birleştiği sistemlere “meclis hükümeti sistemi” denir. Yasama ve yürütme fonksiyonlarının birbirinden kesin çizgilerle ayrıldığı sisteme “Başkanlık sistemi”, bu fonksiyonlar arasındaki görev ve yetkilerin yumuşak ayrılığına ise “parlamenter sistem” denir.

Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler hükümetlere göre değişmektedir. Monarşilerde yürütme öncelikliyen demokrasilerde yasama ön plandadır. Klasik demokrasi teorisinde politikayı tayin eden ya halktır ya da halk adına seçilmiş kişilerden kurulu organlardır. Ki bu organ yasama meclislerini işaret etmektedir.

1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin 16. maddesi, “kuvvetlerin ayrılmadığı ve özgürlüklerin güvence altına alınmadığı yerde anayasa yoktur” demektedir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin, parlamenter rejimin yerleşmesinde, azımsanamayacak bir rolü olmuştur. Zira bu teori parlamenter rejimin ilk ve onuz olmaz koşulu olan yasama-yürütme organlarının ayrılığına yol açmıştır (Teziç, 1991:402).

Yasama (*legislation*) kanun yapım süreci veya devletin üç temel fonksiyonundan biri olarak ülkenin ulusal ve uluslararası konularla ilgili bağlayıcı nitelikte ve yaptırım gücü olan kuralları koyma, değiştirme veya var olan kanunları yürürlükten kaldırma fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır (Yıldız, 2003:428). Yasama işlevi deyince nesnel ve emredici hukuk kuralları koyma işlevi anlaşılmalıdır. Bu işlevlerin yerine getirilmesinde en önemli araç ise yasa yapma işlemidir (Sabuncu, 1994:85).

Yasama meclisleri için en çok kullanılan “*legislator*” terimi, “*lex*” kökünden türeyen ve kanun anlamına gelen “*legis*” ve öneren/geçiren (*proposer, carrier*) anlamına gelen “*lator*” kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. Bu açıdan “*legislator*” kanunu geçiren, kanunu yapan anlamında kullanılmaktadır (Norton, 1990:3).

Yasama işlevi görmek ve Kralın yönetiminde özellikle onun koyduğu veya koyacağı vergilerde bir ön olur-alma kolaylığı, dolayısıyla istikrar unsuru olarak belirgin bir düzenlilikle toplanan soyluların oluşturduğu konseyler, modern anlamda (yasama meclislerinin) parlamentoların kökenlerini oluşturmaktadır.¹³

Bir başka deyişle asillerin -ki bu grup toplumu yönetmeyi kendi doğal hakları olarak görürlerdi- bir araya gelip sorunları tartışıp çözüm aradıkları zümre meclislerinden parlamentolara geçiş süreci öncelikle İngiltere’de başlamıştır. Kıta Avrupa’sında modern parlamentolar Fransız Devrimi ve Ulusal Meclis ile ortaya çıkmıştır. Eski rejim

¹³ Bu uygulama ortaçağda İzlanda ve İngiltere’de başlamıştır (Bkz. Loewenberg, 1971:5 vd.)

döneminin kurumları olan *parlement*'lar ile *Etats Generaux* modern parlamentonun kuruluşuna kaynaklık etmiştir. 19. Yüzyılda Fransız Devimi ile İngiliz parlamentarizminin etkileriyle bugünün parlamentoları Avrupa demokrasilerinin temel anayasal kurumlarına dönüşmüştür.

Nitekim Pitkin de; “18. Yüzyıl sonlarında Amerikan devrimiyle birlikte “temsile dayanmayan vergilendirme istibdattır” ilkesi İngiliz kökenli de olsa, kuzey Amerika ve Batı Avrupa’da yerleşmeye ve 19. Yüzyıl’da Amerikan, İngiliz, Fransız vatandaşları için siyasal temsil temel bir inanç ve hak olarak algılanmaya başlamıştır. 20. Yüzyıl’da ise Amerikan devrimiyle popülerleşen bu İngiliz değerinin evrenselleşmesine tanık olunmuştur” (Pitkin, 1972:3) demektedir.

Başlıca görevi yasama, bütçeyi onaylama ve hükümeti denetleme olan ve üyeleri belirli bir görev süresi için seçimle belirlenen meclis veya meclisler¹⁴ ve Fransızca “konuşmak” kökünden gelen ve “konuşulan yer” anlamına gelen “parlamento”¹⁵ kavramı siyasal anlamda kanun yapmak üzere toplum tarafından tamamen veya kısmen seçilmiş kişi topluluğunun oluşturduğu kurumsal yapı ile bu yapının etkileşim içinde olduğu kral ya da hükümet arasındaki ilişkilerin tanımlanmasında kullanılmaktadır (Summers, 1995:432).

Montesquieu ve Locke yasama organını birbirlerinden farklı tanımlamışlardır. Locke, yasama başka hiçbir organa verilmeyen bir hakla toplumun tüm bireylerinin fiillerine ilişkin kuralları içeren kanunları koyan organ (Norton, 1990:3) biçiminde tanımlarken Montesquieu, Amerikan Anayasası’nda ve daha sonraki anayasalarda ifadesini bulan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları arasındaki ayrılığa vurgu yapmaktadır. Onun yaptığı tanıma göre yasama fonksiyonu, geçici veya sürekli nitelikte kanun yapılması, kanunların değiştirilmesi ve yürürlükten kaldırılmasıdır (Montesquieu, 1990:25).

Türkiye’de yasama meclislerinin başlangıcı Osmanlı İmparatorluğu’nun son döneminde 1876 Anayasası’yla kurulan “Meclis-i Umumi”, “Heyet-i Ayan” ve “Heyet-i Mebusan” ismini taşıyan iki meclisin oluşturulmasıyla başlamıştır. Heyet-i Ayan’ın tüm üyeleri

¹⁴ Bkz. Türkçe Sözlük II, Cumhuriyetimizin 75. Yılı Armağanı, Dil Derneği, Ankara, 1999, s. 1063

¹⁵ Fransızca “parler” konuşmak anlamındadır ve bu kökten türeyen “parlamantaire” savaşta düşmanla görüşmeye gönderilen kimseye denir (Bkz. Tahsin Saraç, Fransızca Türkçe Büyük Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayınları, No:423, Ankara 1976, s., 934

Padişah tarafından atanmış, Heyet-i Mebusan'ın üyeleri halk tarafından iki dereceli seçim yoluyla seçilmiştir. Bu meclisin yetkileri oldukça sınırlı olduğu padişahın istediği zaman bu meclisi feshedebilmesinden de anlaşılmaktadır (Özbudun,1998:4-6). Cumhuriyet döneminde 1921 Anayasası'yla tek meclis sistemi benimsenirken 1961 Anayasası döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM), Cumhuriyet Senatosu (CS) ve Millet Meclisi (MM) olmak üzere iki bölümden oluşturulmuştur. 1982 Anayasası'yla "Senato" yapısı kaldırılmış tek meclis sistemi benimsenmiştir. Parlamenter sistemi benimseyen Türkiye'de yasama yetkisi TBMM'ne tanınmıştır. 1982 Anayasası'na göre TBMM, millet adına yasama yetkisini kullanmakla görevli tek anayasal organdır ve yasama yetkisi devredilemezdir (Md.7).

Yasama organı olarak TBMM'yi tanımlayan 1982 Anayasası, yasama kavramını açıkça tanımlamamıştır. Ancak kavram, kanun yapma ve parlamento kararları alma yetkisi olarak tanımlanmıştır. TBMM, genellik, süreklilik ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde kanunlar çıkarma yetkisine sahiptir. Anayasada TBMM'nin görevleri arasında "bütçe kanunu", "kesin hesap kanunu", "milletlerarası anlaşmaları uygun bulma" gibi özel nitelikte kanunlar çıkarma gibi görevler de sayılmıştır. Ayrıca Anayasa, Bakanlar Kurulunun denetlenmesi gibi siyasi denetime dönük görevleri, genel af çıkarılması gibi yargısal nitelik taşıyan görevleri TBMM'ne vermiştir (Md.87).

1.1.1. Yasama Süreci ve Yasama Yöntemi

Yasama meclislerinin temel işlevi kanun yapımıdır. Yasama süreci, kanun yapım işlevinin gerçekleştirilmesi yolunda işlerin meclise girişinden başlayarak komisyonlardan ve genel kuruldan geçişlerini ve süreçten çıkışlarını içeren bütün aşamaları ve bu aşamalarda işleyişe dahil olan bütün birimleri ve işleyiş biçimlerini içine almaktadır (Boz, 1996:2). Aşağıda Şekil 1'de TBMM'de yasama süreci iş akışı ayrıntılarıyla görülebilir.

Siyasi karar örgütü olarak yasama meclisleri çalışmalarını belirli yöntem ve kurallara göre gerçekleştirirler. Bu süreçte zamanın kullanılma biçimi ve hangi yöntemlerin tercih edileceği anayasalarda veya yasama meclislerinin içtüzüklerinde yer almaktadır. Yasama meclislerinin yöntem kuralları “yazılı (anayasalar¹⁶, içtüzükler, kanunlar, meclis kararları)” ve “teamülî kaynaklar”¹⁷ olmak üzere iki hukuki dayanağı bulunmaktadır.¹⁸ Yasama sürecinin işleyişi ülkeden ülkeye kimi farklılık gösterirken kimi zaman da aynı ülkede zaman içerisinde değişikliğe uğrayabilmektedir.

Yasama meclislerinin toplanma, görüşme, oylama gibi işlevlerini doğrudan doğruya veya dolaylı olarak düzenleyen kurallara, içtüzük metinleri dışındaki yazılı hukuk kaynaklarında da rastlanmaktadır (Aybay, 1976:283). Yasama meclislerinin çalışmalarına ilişkin yöntem kuralları anayasalar ve içtüzüklerde düzenlenmekle birlikte kimi kanunlarda da bu türden yöntem kurallarının benimsendiği görülmektedir.

Yasama sürecindeki en önemli sıkıntılardan birisi zaman sorunudur. Büyük kurullar halinde fakat sınırlı sayıda çalışma gününde önemli ve karışık konuları görüşmek ve karara bağlamak zorunda kalan (Döring, 1995:223) yasama meclisleri, kimi genel yasama yöntemlerinin dışında zamanı daha verimli kullanmak adına özel yasama yöntemlerine de başvurabilir. Özellikle zaman sorunu nedeniyle bu tür yasama yöntemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Meclis çalışmalarının aksaması ve sürenin verimli kullanılması temel amaçtır.

Yasama meclisleri, görüşme süresini hızlandırılmış yöntemler kullanarak kısıtlamayı genellikle iki özel yöntemle gerçekleştirmektedir. Bu yöntemlerden birincisi; İngiliz

¹⁶ Devlet yapısının temelini düzenleyen kurallar bütünü olan Anayasalar, yasama meclislerinin kuruluş ve işleyişiyle ilgili kurallara yer vermektedir. Yasama meclislerinin çalışmalarını kendi yapacakları içtüzük hükümleri gereğince yürütmeleri kuralı genellikle anayasalarda yer alan bir kuraldır. Ancak anayasalarda bu tür kurallar yer almasa da yasama meclislerinin kendi yaptıkları içtüzük hükümlerine göre çalışmalarını sürdürmesi ve bu yetkinin üstü örtülü olarak parlamentolarda olduğunu kabul etmek bir zorunluluktur (Miceli,1946:54).

¹⁷ Meclis teamülleri, bazı uygulamaların aynı biçimde tekrarlanması ve tekrarlanan bu uygulamalara uyulması gerektiğine ilişkin inançla var olabilen kurallardır. Teamülî kurallar yasamanın yöntem kurallarının önemli bir yönünü oluşturmaktadır. İchtüzükte hakkında hüküm bulunmayan konularda veya belirli bir içtüzük hükmünün yorumlanmasında o konuda daha önceki uygulamanın nasıl yapıldığının araştırıldığı sıklıkla görülmektedir (Yapıcı, 2005:26).

¹⁸ Örneğin ABD Yasama Meclisi için Jefferson Prensipleri, Temsilciler Meclisi İchtüzüğü, Senato Parti Tüzükleri, Senato İchtüzüğü, Senato ve Temsilciler Meclisi Teamül Hükümleri, Siyasi Parti Tüzükleri gibi metinler yasama yöntemini tanımlamaktadırlar (Oleszek, 1984:4).

modelini esas alan birçok yasama meclisinde uygulanan “giyotin (*quillotine*)” önergeleridir. Giyotin önergeleri ile kanun önerisinin her bir kısmı için belli bir görüşme süresi belirlenmekte ve bu süre sona erdikten sonra derhal kanun önerisinin tümü oylanmaktadır. Görüşme süresini kısaltmaya yönelik ikinci yöntem, ülkelerin çoğunda uygulanan görüşmelerin düzenlenmesi olarak adlandırılan yöntemdir. Bu yöntemde, Başkanlar Konferansı (veya eşleniği bir organ- örneğin bizde Başbakanlık Divanı) belli bir kanun önerisinin görüşülmesine ayrılan oturum sayısı ile hükümete, komisyonlara ve siyasi gruplara ayrılan konuşma süresini belirlemektedir (Boz, 1994:924).

‘Parliaments of the World’ isimli çalışmada, aciliyet gösteren durumlarda tasarıların kabul edilmesi için ülkelerin çoğunda özel yöntemlerin benimsendiği belirtilmektedir. Yasama faaliyetinin hızlandırılması için benimsenen yöntemlere örnek olarak şunlar sıralanmaktadır:

- Bir kanun tasarı veya teklifinin komisyon aşaması atlanabilir veya hızlandırılabilir,
- Bir tasarı veya teklifin kabul edilmesi için belli bir süre sınırı getirilebilir,
- Bir tasarı veya teklifin görüşülmesinde yer alan birçok aşama bir güne sığdırılabilir,
- Acil işlerde teklif veya tasarıların ayrıntılarının önceden basılması, üyelere dağıtılması ve duyurulmasına gerek olmayabilir,
- Gündemin oluşturulmasında acil işlere öncelik verilebilir,
- Usul kurallarında daha hızlı görüşmeyi sağlayacak düzenlemeler yapılabilir¹⁹.

Özel yasama yönteminin genel yasama yöntemlerinden farkı yasama sürecinin hızlandırılması için bazı aşamaların birleştirilmesi, atlanması veya daha da zorlaştırılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Milletlerarası antlaşmalar, anayasanın

¹⁹ Parliaments of the World, Inter Parliamentary Union, (IPU), 1986, Vol. 2., s.925

değiştirilmesine ilişkin kanunlar, bütçe kanunları gibi kanunlarda özel yasama yöntemleri uygulanabilmektedir.

1.1.2. Yasama Meclislerinin Sınıflandırılması

Yasama meclislerinin sınıflandırılması konusunda daha çok Polsby ve Mezey'nin çalışmalarından yararlanılmaktadır.

Polsby, yasama meclislerini sistemin açık olup olmamasına ve hükümet faaliyetlerinin uzmanlaşmış olup olmamasına göre dört farklı siyasi sistemde değerlendirmiştir. Kapalı bir sistemde hükümet faaliyetleri uzmanlaşmış ise, söz konusu sistemde yasama meclisi yoktur. Yasama meclisleri araştırma ve inceleme yapmaksızın onay makamı (*rubber-stamping*) niteliğindedir ve bu daha çok askeri bir yönetimin egemen olduğu durumlarda söz konusu olmaktadır. Kapalı sistemlere, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nin Yasama Meclisi olan "*Supreme Soviet*" ve Franco İspanyası'nın Yasama Meclisi olan "*Cortes*" örnek olarak gösterilebilir. Açık bir sistemde hükümet faaliyetleri uzmanlaşmamış ise, kurallar kasaba toplantıları ve benzeri toplantılar yapılarak oluşturulmaktadır. Bu türden bir ülkenin yasama meclisi, arena (siyasi tartışmaların yapıldığı yer)'dan transformative (dönüştüren) yasama meclislerine uzanan geniş bir yelpazede yer almaktadır. Arena ve transformative yasama meclisleri iki uçta yer almakta; diğer ülkelerin yasama meclisleri ise, bu iki uç arasında yerini bulmaktadır. İngiliz Yasama Meclisi, "arena"; Amerikan Yasama Meclisi ise "transformative" niteliktedir. Transformative yasama meclisleri, bağımsız yetkiye sahiptir ve kanun önerilerini hukuka dönüştürme görevi ile yüklenmiştir. "Arena" yasama meclisleri ise, önemli siyasi güçlerin karşılıklı etkisi altındadır. Transformative yasama meclisleri için "ne yapıldığı" konusu önemliyken; arena yasama meclisleri için "ne söylendiği" ve "kim tarafından söylendiği" daha önemlidir (Polsby, 1990:129).

Mezey, yasama meclislerini siyasa yapım sürecine etkileri açısından bir sınıflandırmaya tabi tutmuştur. Yasama meclislerini siyasa yapım sürecinde "fazla", "orta", "az" derecede etkili olmaları ya da "hiçbir" etkisinin olmamasına göre sınıflandırmıştır (Mezey, 1979: 21-44). Siyasa yapım sürecine etkisi "fazla" olabilen yasama meclisi, yürütmeden gelen kanun önerilerini değiştirebilmekte ve reddedebilmektedir. "Orta" derecede etkili olan yasama meclisleri, yürütmeden gelen kanun önerilerini

değiştirebilmekte, ancak reddedememektedir. “Az” etkili ya da “hiç” etkili olmayan yasama meclisleri ise yürütmeden gelen kanun önerilerini ne değiştirebilmekte ne de reddedebilmektedir. Mezey’in sınıflandırması, diğer sınıflandırmalara göre daha gelişmiş bir sınıflandırma olarak görünmektedir (Norton,1990:129’den akt. Yapıcı).

Norton’a göre bu sınıflandırma, İngiliz Yasama Meclisi ile ABD Kongresi’ni aynı kategoride değerlendirmesi nedeniyle kimi sorunları taşımaktadır. Ona göre iki yasama meclisi arasındaki farklılıklar, benzerliklerden daha fazladır bu nedenle de yapılan sınıflandırmanın sağlayacağı fayda azalmaktadır (Norton, 1994:17-18’den akt. Yapıcı).

Polsby ve Mezey’in sınıflandırmasından sonra Norton yasama meclisleri ile ilgili alternatif bir sınıflandırma ortaya koymaktadır. Yasama meclislerini siyasa yapan, siyasaı etkileyen ve siyasaı hiç etkilemeyen meclisler olarak sınıflandırmaktadır. Asıl üzerinde durduğu, siyasa yapan ve siyasaı etkileyen meclisler arasında yapılmaktadır. Siyasa yapan yasama meclisleri, yürütmeden gelen kanun önerilerini değiştirebilmekte, reddedebilmekte ve kendi siyasasını oluşturarak yürütmenin kanun önerilerinin yerine ikame edebilmektedir. Siyasaı etkileyen yasama meclisleri yürütmeden gelen kanun önerilerini değiştirebilmekte veya reddedebilmektedir. Üçüncü gruptaki yasama meclisleri ise, yürütmeden gelen siyasaı ne değiştirebilmekte ne de reddedebilmektedir. Yasama sürecinin temel aşamaları, öneri, hazırlanma, görüşme ve kabul, uygulama olarak sayılacak olursa, siyasa yapan yasama meclisleri sözü edilen bu dört aşamaya katılmaktadır. Siyasaı etkileyen yasama meclisleri esas itibarıyla görüşme ve kabul aşamalarında rol oynarken, üçüncü grup yasama meclisleri sadece kabul aşamasında rol alabilmektedirler. İtalya Parlamentosu siyasa yapan yasama meclisi, Alman Eyaletler Meclisi (*Bundestag*), siyasaı etkileyen; İrlanda ve Fransa yasama meclisleri ise üçüncü grup yasama meclislerine örnek olarak karşımıza çıkmaktadır (Norton, 1994:19’den akt.Yapıcı).

Siyasi iktidarın gücünü sınırlamanın en basit yolu, onu işlevlerine göre bölmek ve her bir işlevini ayrı bir örgüte vermektir. Bunun sonucunda iktidarın yasama, yürütme ve yargı güçlerine ayrılması ve her birinin ayrı ayrı örgütlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Ne var ki parlamenter rejimlerde yasama ile yürütme güçlerini, yani kanun yapan organ olan temsili meclislerle bu kanunları uygulayacak olan meclise karşı, sorumlu hükümet

güçleri arasında uygulamada bir ayırım yapmak mümkün olmamaktadır. Bu alandaki gelişme, hükümetlerin yasama organlarına da egemen oldukları ve fiilen kuvvetler ayrılığının ortadan kalkarak yürütme ve yasamanın birliği şeklinde işlemesi yönündedir. Bu anlamda, günümüzde parlamenter rejimlerde kuvvetler ayrılığı ilkesi fiilen işlememektedir. Blondel ise, yasama meclislerinin siyasa yapım sürecine katılımlarını üç farklı analitik düzeyde ele alır (Blondel, 1990:188-189 akt.Yapıcı):

Birincisi, yasama meclislerinin çeşitli fikir ve görüşlerin kanun yapıcılara ulaştırıldığı bir *'input'* mekanizmasının parçası olmasıdır. Söz konusu fikir ve görüşler, yürütme organını kanun önerme durumuyla karşı karşıya bırakmaktadır. İkinci olarak, yasama meclisleri konulan kuralların uygulanmasının denetimi ile de ilgilenmektedir. Liberal sistemlerde söz konusu denetleme, yasama meclisi genel kurulundaki tartışmalardan komisyon çalışmalarına kadar uzanan geniş ve etkili bir alanda yapılabilir. Ancak otoriter sistemlerde denetim ve siyasi pazarlıklar el altından, yönetim ve bürokrasi ile parlamenterlerin özel görüşmelerinde sağlanmaya çalışılır. Üçüncüsü, yasama meclislerinin yasama sürecindeki rolleridir.

Yasama meclislerinin siyasa yapım sürecindeki rollerinin belirlenmesinde hükümet kanadından gelen tasarılar üzerinde önleme ve değiştirme yetkisinin olup olmadığının belirlenmesi önem arz etmektedir. Bu noktada yasama meclislerinin hükümetin gönderdiği bütün tasarıları dilediği gibi değiştirip değiştiremediği konusunun ele alınması gerekmektedir.

Parlamentonun egemen yönetime karşı “bağımlı/tabii” olduğu durumda, hükümet tasarıları sunuldukları şekliyle değişikliğe uğramadan kolayca geçer. Milletvekili (özellikle de muhalefet milletvekillerinin) tekliflerinin kanunlaşması ise nadir bir olay olarak gözlemlenmektedir. Ancak “özgür”, hükümete karşı güçlü ve bu nedenle de bağımsız parlamentolarda hükümetin sunduğu tasarılar, kolayca değiştirilebilir ya da tamamen durdurulabilir; milletvekili tekliflerinin ise kanunlaşma olasılığı yüksektir (Yapıcı, 2005:13).

“Özgür” parlamentolarda tartışmanın süresi, “bağımlı” parlamentolara oranla daha uzun zaman almaktadır. Yasama ve denetim etkinliklerinin çoğulcu bir anlayışla gerçekleşmesi daha etkili ve verimli yasama meclislerini yaratacaktır.

1.1.3. TBMM’de Yasama İşlemlerinin Türleri

Yasama işlemleri kendi içinde iki gruba ayrılmaktadır. Yasama organı belli bir hukuki sonuç doğurmaya yönelik iradesini iki farklı biçimde açıklamaktadır: “Kanun” ve “parlamento kararı”²⁰.

Anayasanın yetki verdiği organca usulüne uygun biçimde kabul edilerek yürürlüğe konulan yazılı hukuk kurallarına ‘kanun’ adı verilir. Anayasa Mahkemesi bir kararında kanunu, “toplum için uyulması zorunlu genel, soyut, sürekli ve konuyu doğrudan doğruya düzenler nitelikte kurallar” olarak tanımlamıştır²¹.

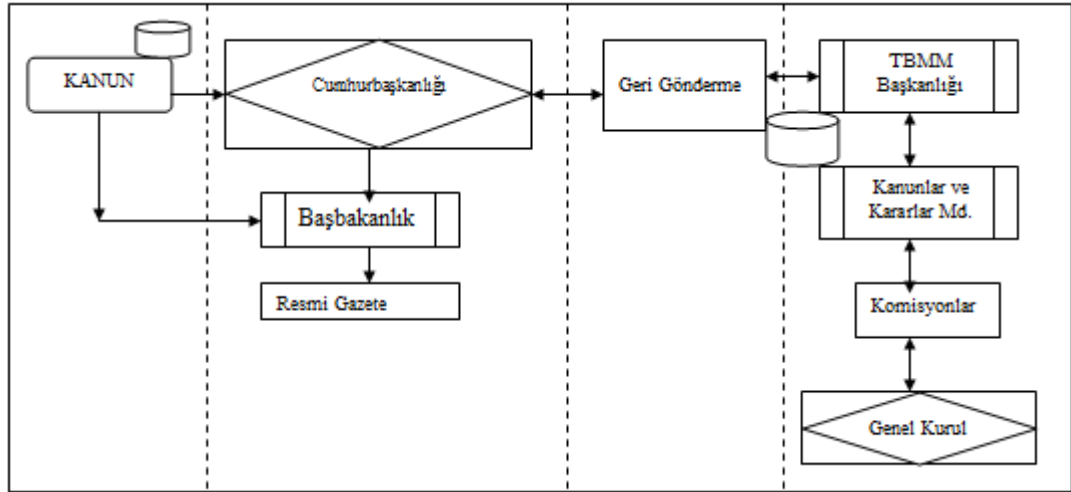
TBMM’de kanun²² teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidirler. Bakanlar Kurulunca hazırlanan kanun tasarısı yanında bir ya da birden fazla milletvekilince de kanun teklifi hazırlanabilir. Şekil 2’de görülebileceği gibi -gerekçeli ve imzalı olarak- TBMM Başkanlığına sunulur.

²⁰ Parlamento kararına “*meclis kararları*” ve ya “*TBMM Kararı*” da denmektedir.

²¹ AMKD, E. 1966/4, K.1966/25, KT. 3.5.1966, S.4, s,170. ; Yüksek Mahkeme başka bir kararında ise, “Yasalar ya da yasalarla eşdeğerdeki pozitif hukuk metinleri nesnel, soyut genel ve sürekli nitelikteki hukuk kurallarını içeren etkileri yönünden de objektif hukuk alanında yeni bir durum yaratan ya da var olan bir durumu düzenleyen veya ortadan kaldıran kural-işlemler” biçiminde tanımlanmıştır.

²² TBMM’de kanun türleri şunlardır: Temel Kanun, Kod (Temel)-Çerçeve (Taşıyıcı) Kanun, Şekli-Maddi Kanun, Genel-Özel Kanun, Süreli-Sürekli Kanun, Organik-Organik Olmayan Kanun, Geçici Kanun (Kanunu Muvakkat) Nitelikli Karar Yetersayısı Gerektiren Kanunlar. Kanun türleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. İbrahim Araç-Şeref İba, Türkiye’de Yasa Önerisi Hazırlama ve Norm Koyma Tekniği ve Yasamacı Mesleğinin Nitelikleri Üzerine, AÜSBF Dergisi, C.58, S. 3, 2003; Bülent Daver, “1924 Anayasasına Göre Kanunla İlgili Meseleler”, AÜSBF Dergisi, C. 36, No. 4, 1961; Suna Kili-Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2000; AMK, E, 2001/129, K. 2002/3, KT. 31.1.2002, R.G Tarihi: 18.6.2002, S.: 24789

Şekil 2. TBMM’de Kanun İş Akış Şeması



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Denetim Bürosu²³

²³ TBMM Kanunlar Kararlar Müdürlüğü Denetim Bürosu Şefi Fikret Kıcıkcı'dan (Toplam Kalite Yöneticisi) edinilen bilgi notları.

Kanun tasarı ve teklifleri, TBMM Başkanlığınca doğrudan doğruya ilgili komisyona gönderilir. “Gelen Kağıtlar” listesinde yayımlanarak milletvekillerine duyurulur. Tasarı veya teklif üzerindeki görüşmelerini tamamlayan komisyon, konuyla ilgili hazırladığı raporunu, Genel Kurul gündemine alınmak üzere TBMM Başkanlığına sunar. Sıra sayısı verilerek basılan komisyon raporu, aksine bir karar olmadıkça, 48 saat geçmeden Genel Kurul gündemine alınamaz ve görüşülemez. Kanun tasarı veya tekliflerinin kanunlaşma sürecinde şu yol izlenmektedir; Teklif/Tasarı>>> TBMM Başkanlığı>>> Komisyonlar>>> Genel Kurul>>> Cumhurbaşkanı>>> Kanun

Kanun, yürürlük maddesinde farklı bir süre öngörülmediği sürece Resmi Gazete’de yayımını izleyen günden itibaren 45 gün sonra yürürlüğe girer. Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidirler.

Parlamento kararları, yasama meclislerinin tek başlarına veya birlikte yaptıkları, kanun dışındaki bütün işlemlerdir (Teziç, 1972:11). Parlamento kararlarının çoğu, önemli hukuki ve siyasal sonuçlar doğurmakla beraber, bunlar kanun hüküm ve değerinde değildir.

“Kanun” ile “parlamento kararı” arasındaki ortak nokta her ikisinin de TBMM Genel Kurulu tarafından kabul ediliyor olmasıdır. Bu nedenle bu iki tür hukuki işlem birbirinden şu şekilde ayrılır: Kanunlar Resmi Gazete’de “kanun”, parlamento kararları ise “TBMM Kararı” başlığı altında yayımlanırlar. Bu işlemler, kural olarak, Resmi Gazete’deki isimlerine bakarak ayrılmaktadır.

Kanunlar ile parlamento kararları arasında kabul edilme ve yayımlanma usulleri bakımından açık seçik farklılıklar vardır. Kanunlar, TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edildikten sonra yayımlanmak üzere Cumhurbaşkanıya sunulur. Cumhurbaşkanı, kanunları, TBMM’ne bir kez daha görüşmek üzere geri gönderebilir. Buna karşılık parlamento kararları yayımlanmak üzere Cumhurbaşkanıya sunulmazlar. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı bunları bir kez daha görüşülmek üzere TBMM’ne geri gönderemez. Parlamento kararları, doğrudan TBMM Başkanlığı tarafından Resmi Gazete’de “TBMM Kararı” başlığı altında yayımlanırlar.

Kanunlar ile parlamento kararları arasındaki diğerk bir fark da yargısal denetimleri açısındandır. Kanunlar Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi iken, parlamento kararları kural olarak yargısal denetime tabi değildirler. Ancak bu kararlardan iki türünün Anayasa Mahkemesi'nce denetlenebileceği, Anayasada açıkça belirtilmiştir. Bunlar, yasama meclislerinin içtüzükleri ve yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya yasama meclisi üyeliğinin düşmesine ilişkin kararlardır.

1.1.4. Yasama Meclislerinin Önemi

Bazı siyasi sistemlerde politikaların oluşturulması ve tartışılması aşamasında yasamanın etkisinin artmasının yasama meclislerini yeniden eski gücüne kavuşturduğunu düşünen Arter (Arter, 1985:55-70), günümüzde parlamentoların bir öneminin kalmadığı biçimindeki yaklaşımları “yasama meclislerinin öneminin azalması varsayımı neredeyse metodolojik olarak yanlış ve kuramsal olarak da güçsüz görünmektedir” (Patterson, 1977:469-481) diyerek eleştirmektedir.

Yasama organlarının geleneksel işlevlerinden sapmalar olduğu genelde benimsenen bir olgudur. Yasama organlarının yaşadığı değişimler farklı biçimlerde değerlendirilse de, parlamentolar, çağdaş demokrasilerin odağında vazgeçilmez bir kurum olma özelliğini tutarlı biçimde sürdürmektedir (İba, 2001:2).

Yasama meclislerinin, siyasi sistemlerin varlıklarını sürdürmelerinde hala çok önemli katkılarda bulunduğu, özellikle yeni ortaya çıkan ya da yeniden yapılanan demokrasilerde siyasi dengelerin ve güç yapısının değişmesinde önem bir rol oynadığı görülmektedir.

1.2. KURUMSALLAŞMA VE PARLAMENTO KRİZİ

Siyaset biliminde “kurumsallaşma” en sık kullanılan kavramlardan birisidir. Siyasetin, siyasi partilerin, siyasi örgütlenmelerin kurumsal bir yapı ve kimlik kazanması sıkça tartışılan konular arasındadır. Parlamenter sistemin temelini, farklı toplumsal kesimlerin taleplerini yansıtan siyasi aktörler oluşturmaktadır.

Parlamentoların kurumsallaşma serüveni, 18.Yüzyıl'da siyasi partilerin ortaya çıkışı ve 19.Yüzyıl'da oy hakkının genişlemesiyle gelişme kaydetmiştir. Her ülkede

parlamente rejimin doğu güçlü monarşilerin gerilemesi ile temsili kurumların gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkmıştır. Liberal ve elitist özellikler taşımaktadır (Teziç, 2005:406).

“Medeniyetler Çatışması” tezinin mimarı S. P. Huntington altmışlı yıllarda siyasal gelişme tartışmalarına “kurumsallaşma” kavramıyla katılmıştı. Huntington siyasal gelişmeyi ‘modernleşme’ olarak değil ‘kurumsallaşma’ olarak görüyor ve savunuyordu (Huntington, 1968:12). O’na göre bir toplumda siyasi örgüt ve yöntemlerin bir süreç dahilinde istikrar ve itibar kazanmaları kurumsallaşmayı ifade etmekte olup bu durum siyasal gelişme olarak görülmeliydi. Bütün sorun siyasi toplumdaki örgüt ve yöntemlerin istikrar ve itibarlarıdır. Eğer örgütler ve yöntemler istikrar kazanmamış ve belli bir itibarları yoksa toplumdaki modernleşme yönünde yaşanan gelişmeler siyaset alanında bir gelişmeye değil tam tersine gerilemeye, kaosa ve tıkanmaya yol açabilir. Dolayısıyla siyasal gelişme istikrar ve itibarla ilgilidir.

Toplumda mevcut siyasi örgüt ve yöntemlerin istikrar ve itibar kazanmaları öncelikle zamana yani yaşa bağlı bir durumdur. Bir örgüt ve yöntem ne kadar uzun zamandır varlığını sürdürüyor ve işlev görmeye devam ediyorsa, bu zaman zarfında gösterdiği performansa bağlı olarak belli bir istikrar kazanmakta ve bu istikrarı nedeniyle de itibar elde etmektedir. Sonuçta da ‘kurumsallaşma’ gerçekleşmektedir.

Benzer bir kavramlaştırma K.W. Deutsch’da görülmektedir. Ona göre siyasal gelişme belli başlı eski toplumsal, ekonomik ve psikolojik bağlılıkların erimesi veya kırılması ve insanların yeni bir toplumsallaşma ve davranış örüntüleri için uygun hale gelmesidir. Her iki kavramlaştırmada söz konusu olan siyasal gelişmenin kendisi değil, onun kurumsallaşmasıdır²⁴.

Çağdaş parlamentoların tarihsel süreç içerisinde kurumsal ve işlevsel açıdan büyük değişimler sergilemesi, kimi yazarlar tarafından “parlamentonun krizi”, kimilerine göre ise “parlamentonun evrimi” olarak değerlendirilmiştir. Örneğin Schmitt, 1923 yılında yayınlanan “Parlamente Demokrasinin Krizi” adlı eserinde parlamento kurumıyla ilgili şu yorumu yapmıştır;

²⁴ Daha ayrıntılı bilgi için bkz. K. W. Deutsch, “Social Mobilization and Political Development”, Political Development and Social Change, Eds. J.L.Finkle, K.W.Gable, New York, 1971

“Modern kitle demokrasisinin gelişiminin kamusal tartışmayı, aleniyeti boş bir formaliteye dönüştürdüğü için parlamentarizmin kritik bir konumda bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu durum parlamentoyu güçsüzleştirmiştir. Bu yeni dönemde temsil krizi, meşruiyet krizi ve parlamento krizi çerçevesinde yoğunluk kazanan doktrin tartışmalarının ortak paydası parlamentonun artık işe yaramaz bir kurum haline gelerek idealsiz bir parlamento biçimini almıştır”²⁵.

Siyasi iktidarın gücünü sınırlamanın en basit yolu, onu işlevlerine göre bölmek ve her bir işlevini ayrı bir örgüte vermektir. Bunun sonucunda iktidarın yasama, yürütme ve yargı güçlerine ayrılması ve her birinin ayrı ayrı örgütlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Ancak parlamenter rejimlerde yasama ile yürütme güçlerini, yani kanun yapan organ olan temsili meclislerle bu kanunları uygulayacak olan meclise karşı, sorumlu hükümet güçleri arasında uygulamada bir ayırım yapmanın olanaklı olmadığı ifade edilmektedir. Siyasi iktidarların/hükümetlerin yasama organlarına da egemen oldukları ve fiilen kuvvetler ayrılığının ortadan kalkarak yürütme ve yasamanın birliği şeklinde işlediği ve günümüzde parlamenter rejimlerde kuvvetler ayrılığı ilkesi fiilen işlemediği önemli eleştiriler arasındadır.

Liberal demokrasilerde bile yasama meclislerinin güçsüzlüğü, öneminin azalması ve etkisizliği tartışılmaktadır (Blondel, 1973:3). Özellikle, 20.Yüzyıl’ın başları parlamentonun miadını doldurduğunu ilan eden pek çok yazarla tanışmıştır.

Yasamanın bir parçası olan yürütme, bugün pek çok ülkede -yasa yapma konusunda- yasamadan daha güçlü bir konuma gelmiştir. Kimi yazarlar buna demokrasi ve sanayileşmedeki gelişmelerin neden olduğunu, dolayısıyla da yasama meclislerinin öneminin azaldığını ileri sürmektedirler.²⁶

Bu konuda Norton, “Siyasi partilerin etkin konumları, parti disiplini, değişen dünyanın gerektirdiği düzenleme ihtiyacındaki artış, endüstrileşme sonucunda toplumun değişimine koşut olarak ortaya çıkan farklı menfaat gruplarının yasama meclisleri üzerindeki etkisi, yasama meclislerinin tek başlarına yasama faaliyeti üzerinde belirleyici olma özelliğinin sonunu getirmiştir. Yasa yapmak bugün yasama

²⁵ Bkz. Carl Schmitt, *The Crises of Parliamentary Democracy*, Trans. Ellen Kennedy, 4. Baskı, Cambridge, Massachusetts and London, The MIT Press, 1994

²⁶ Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Lord Bryce, *Modern Democracies*, MacMillan and Co. Ltd., London, 1921, Nelson W. Polsby, *Congress and The President*, Eaglewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall., 1964, K.C. Wheare, *Legislatures*, Oxford University Press, London, 1963 ve Gerhard Loewenberg, *Modern Parliaments, Change or Decline?*, Chicago: Adline-Atherton, 1971.

meclislerinin en önemli işlevi olarak görülmemektedir” (Norton, 1994:16) diyerek parlamento dışı örgütlenme ve ekonomik, siyasi, toplumsal düzlemdeki değişimlerin yasama meclislerinin faaliyetlerine etkisi konusuna dikkati çekmektedir.

Parlamentoların yasama sürecindeki etkilerinin giderek azaldığı ve buna bağlı olarak kurumsal bazı düzenlemelerin ve parlamentoların çalışma yöntemlerinde reform niteliğinde kimi değişikliklerin yapılması gerektiği, özellikle parlamento hukuku alanında uzun süreden beri tartışılmaktadır. Parlamentoların henüz tamamlanmayan bir sürecin içinde olduğunu ileri süren görüşe göre, karşıt siyasi güçlere bölünmüş ve oldukça yavaş çalışan yasama meclisleri toplumsal, siyasal ve ekonomik sorunlara çözüm üretmekte yetersiz kalmaktadırlar.

Bugün yasama meclislerinin yasama işlevlerinden çok, hükümetle kurduğu ilişkilere daha çok önem verdikleri görülmektedir. Toplumsal yaşamın her alanını yasayla düzenleme çabasındaki meclisler gittikçe bir tür “yasa üretim fabrikası” görünümü kazanmıştır. Gelinen bu noktanın eleştirisi Beyme’nin İngiliz parlamentosuyla ilgili ifadelerinde bulunabilir (Beyme, 2000:9-38):

“Parlamentonun egemenliği ilkesi hep bir kandırmaca olmuştur. İngiliz Parlamentosu için söylenen ‘parlamento erkeği kadın yapmak dışında her şeyi yapabilir’ düsturu kısmen doğrudu, çünkü İngiliz tarihinin büyük bölümünde parlamento faaliyetlerinin karşı denetimi söz konusuydu. Dahası, bakanlar kurulu ve başbakanlı hükümetler oluştuğunda sorumlu hükümetler yasama meclislerinin hizmetçisi olmak yerine onların efendisi haline geldiler. Bununla birlikte, parlamentolar belirli bir otonomiye sahip olmuşlardır; ancak başkanlık sistemlerindeki meclislerden daha az hareket alanları vardır”.

Yücekök yasama yürütme ilişkilerine vurgu yaparak krizle ilgili olarak şunları ifade etmektedir (Yücekök, 1983:52):

“Bu kriz parlamentoların hükümet nezdinde büyük ölçüde tabi duruma düşmelerinden kaynaklanmaktadır. Parlamentolar 19.Yüzyıl’ın sonlarına kadar yasamayı ‘başlatma’ açısından üstün durumda göründüler. Hükümet yalnızca parlamentonun bir komitesi halindeydi ve parlamenter çoğunlukların sürekli denetimi altındaydı. Fakat parlamentonun bu üstünlüğü çok sürmedi. Büyük seçmen kitlelerinin siyasal katılmayı genişletmesi sonucu parlamentolar bir türlü atlatamadıkları bir krize girdiler. 20. Yüzyıl’ın başlıca özellikleri olan ihtisaslaşma, lider merkezîyetçiliği ve toplu sorumluluk, parlamentolardan umulan demokratik beklentilere son verdi”

Yücekök’e göre, Türk parlamentosu da yasama yürütme ilişkileri açısından Osmanlı meşrutiyet dönemleri de dahil olmak üzere büyük ölçüde yürütmenin

ağırlığı altında ezilmiş ve bağımlı, tabi ve hatta teslimiyetçi bir nitelik sergilemiştir (Yücekök, 1983:153).

Teziç; “Günümüzde, yürütmenin giderek güçlenmesi olgusu karşısında, parlamentoların yasama işlevini tam olarak yitirmeseler de, hayli geriledikleri gözlemlenmektedir. Parlamentoların giderek prestij ve etkilerinin zayıflamasının başlıca nedeni, kitle iletişim araçları yolu ile hükümet ve yurttaşlar arasında kolaylıkla ve doğrudan kurulabilen ilişkidir. Bunun yanı sıra günümüzde sorunların girift ve teknik yönü ağır basan özellikler taşımaları ve birbirlerine bağımlı olmaları da nedenler arasında sayılabilir” (Teziç, 2005:383 vd.) demekte ancak, günümüzde parlamentoların özgürlüklerin güvencesi olarak varlığının tartışılmayacağına vurgu yapmaktadır. O’na göre parlamento demokratik toplumlarda yeri doldurulamayan bir kurum olarak varlığını korumaktadır. Yalnızca rolü ya da işlevi değişmekte ve yasama organı yerini ‘müzakere (görüşme) organı’na bırakmaktadır.

Parlamente rejimin sorunlarından biri olarak yasama-yürütme ilişkilerini Mezey, iki ülkeden örnekle açıklamaya çalışmıştır. Yürütmenin yasama meclisine egemen olması durumu, Avrupa’da yaygın olan parlamente rejimlerin de en ciddi siyasal sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır ve henüz bu soruna bir çözüm bulunabilmiş değildir. Yasama meclislerinin tümü siyasa yapım sürecine katılmakla birlikte, bazı yasama meclisleri diğerlerine göre bu süreçte daha fazla göze çarpan roller üstlenmektedir. ABD Kongresi, ulusun siyasa yapımı gündemindeki tüm ekonomik, sosyal ve uluslararası konuları etkileyen siyasa önerilerini başlatır ve bu önerileri geliştirir. Dolayısıyla ABD Kongresi, siyasa yapım sürecinde merkezi ve baskın bir rol üstlenmiş bulunmaktadır. Ancak, Brezilya Temsilciler Meclisi’nin oluşturulan siyasa kararları üzerinde marjinal ve değişken etkileri söz konusudur (Mezey, 1983:532).

Bugün Başkanlık Sistemiyle yönetilen ülkelerin yasama meclislerinin daha etkin olduğu görülmektedir. Ancak parlamente sistemin benimsendiği ülkelerin yasama meclislerinde, yasa yapmanın en önemli işlev olarak görülmemesi yasamaya yardımcı olmak üzere istihdam edilen personelin ve milletvekili danışmanlarının da parlamentolardaki işlevini belirlemektedir. Keza parlamento krizi tartışmaları parlamente rejimle yönetilen ülkelerdeki gücünü kaybetmiş yasama organlarına işaret

etmektedir. Yalnızca onaylamakla yetinen güçsüz yasama organları, güçlü ve donanımlı yasama yardımcılara, milletvekili danışmanlarına ya da daha genel olarak nitelikli/donanımlı bir yasama destek birimine ihtiyaç duymadığı gibi, nitelik ve donanımlı personele ihtiyaç duyulması durumunda da gerektiği biçimde yararlanamamaktadır.

BÖLÜM II

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN KURUMSALLAŞMASI VE VERİMLİLİĞİ

Çalışmanın bu bölümünde kurumsallaşma ve parlamenter reform tartışmalarına değinilmiş, Türkiye'deki mevcut yapı ve siyaset anlayışı içerisinde parlamentonun verimliliğini ve kurumsallaşmasını etkileyen nedenler ortaya konmaya çalışılmıştır. Türkiye'de siyasetin kurumsallaşmasının önündeki tüm engeller parlamentoyu direk ya da dolaylı olarak etkilemekte ve biçimlendirmektedir.

2.1. KURUMSALLAŞMA VE VERİMLİLİĞİ ETKİLEYEN NEDENLER

Bir yüzyıldan uzun parlamento deneyimi olan Osmanlı-Türk siyasal yaşamında bugünkü TBMM, dünyadaki yeni ulusal yasama organlarından birisi olarak kabul edilmektedir (Gençkaya, 2000:31-32). Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze değin uzanan süreçte parlamenter deneyimlerin bir sonucu olarak hazırlanan Türkiye Cumhuriyeti'nin son anayasası olan 1982 Anayasası'na göre TBMM, millet adına yasama yetkisini kullanmakla görevli tek anayasal organdır ve yasama yetkisi devredilemezdir (md.7). TBMM'nin temel işlevi, tartışma ve değerlendirme ortamı içinde, kanun yapmak ve yürütmeyi denetlemektir. Meclisin tüm çalışmaları, kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütülmekte ve TBMM'nin görev ve yetkileri anayasada sayılmaktadır²⁷ (md. 87).

TBMM'nin yasama işlevi dışında en önemli işlevlerinden bir diğeri de yürütmeyi denetlemek, Bakanlar Kurulu'nun uyguladığı politikaları izlemektir. Denetim ve

²⁷ Bu görevler; kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Bakanlar Kurulu'nu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kurulu'na belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek, milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, TBMM üye tam sayısının beşte üç (330) çoğunluğu ile genel ve özel af ilanına karar vermek, Anayasanın diğ er maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir (md. 87)

araştırma yolları, yazılı ve sözlü sorular²⁸, gensoru²⁹, Meclis Soruşturması³⁰, Meclis Araştırması ve Yüce Divana Sevktir³¹.

Osmanlı İmparatorluğu'nun sona erdiği dönemden bu yana, Türk siyasi yaşamı çeşitli parlamenter deneyimler geçirmiştir. Bu deneyimlerin bir sonucu olarak 'kurumsallaşmış bir parlamento' ihtiyacı reformları gündeme getirmiş, kimi düzenlemeler askıda kalırken kimileri de anayasaların izin verdiği ölçüde siyasi, toplumsal yapıda yansımalarını bulmuştur. Bu süreçte Türkiye Cumhuriyeti parlamentosunun verimliliğiyle ilgili tartışmalar özellikle günümüzde sıkça tartışılır hale gelmiştir.

Verimlilik kavramı üzerine birbiriyle ilişkili birçok tanım yapılmıştır. Verimliliğe ilişkin tanımlar öz itibariyle birbirleriyle paralel olmakla birlikte tanımların çoğunlukla verimlilik ölçüm teknikleriyle birlikte ele alınmaları ve farklı amaçları olan çeşitli grupların farklı verimlilik ölçüm serileri kullanmaları nedeniyle tek ve herkes tarafından kabul edilen verimlilik ölçüm yöntemi bulunmamakta (Prokopenko,

²⁸ Soru: Hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan açık ve belli konular hakkında bilgi istemektir. Kısa, gereksiz, kişisel görüş ileri sürmeksizin belge eklemekten 100 kelimeyi geçmeyecek şekilde sadece bir milletvekilinin imzaladığı metinlerdir. Yazılı Sorular: Ait olduğu bakanlığa gönderildiği tarihten itibaren en geç 15 gün içinde cevaplandırılır. Süresi içinde cevaplandırılmayan sorular için Başkanlık dikkat çekme yazısı yazar 10 gün içinde yine cevap vermezse önerenin süresi içinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde ilan edilir. Sözlü Sorular: Önerenin Başkanlığa veya ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden itibaren beş gün sonra gündeme alınır. 3 birleşimde cevaplanmayan sorular yazılı soruya dönüştürülür. Başkanlıktan Sorular: Başkanın, Başkanlık Divanının, Başkanlık Divanı üyelerinin ve Danışma Kurulunun TBMM faaliyetleriyle ilgili görevleri hakkında Başkanlıktan sözlü veya yazılı soru sorulabilir. Bu sorular Başkan veya görevlendireceği Başkanvekili tarafından cevaplandırılır. Yazılı veya sözlü soru önergesi verildikten 7 gün sonra gündeme alınır (Bkz. TBMM İçt. md. 96)

²⁹ Gensoru: Bir siyasi parti grubu adına veya en az 20 milletvekili imzasıyla verilir. Verilişinden üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır. Dağıtımdan itibaren 10 gün içinde gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Gündeme alma kararıyla birlikte gensorunun görüşülme günü de belli edilir. Ancak görüşülmesi, kararın verildiği tarihten başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve 7 gün sonraya bırakılamaz. Bir tam gün geçtikten sonra oylanır. Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır (Bkz. TBMM İçt. md. 106)

³⁰ Meclis Soruşturması ve Yüce Divana Sevk: Başbakan veya bakanlar hakkında TBMM üye tamsayısının en az 1/10'un vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. Soruşturma komisyonu siyasi partilerin sayıları oranında komisyona verebilecekleri üyelere oluşur. Komisyonun hazırladığı rapor iki ay içinde Meclis Genel Kuruluna sunulur. Bu süre yetmezse iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Meclis Genel Kurulu raporu öncelikle görüşür ve gerek gördüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verir. Ancak bu karar için üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır ve bu konuda grupta görüşme yapılamaz, karar alınamaz. Yüce Divana sevk kararı alınırsa dosya en geç yedi gün içinde Başkanlıkça Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilir (Bkz. TBMM İçt. md. 107)

³¹ Meclis Araştırması: TBMM'nin belli bir konuda bilgi edinmesi için yapılan incelemeden ibarettir. Araştırma istemi önergesi 500 kelimedenden fazla ise özet eklemeye sorunluluğu vardır. Genel görüşmenin hükümleri uygulanır. Meclis Araştırmasının yürütülmesi görevi genel hükümlere göre seçilecek bir özel komisyona verilir. Üç ay içinde araştırmasını bitiremeyen komisyona bir aylık kesin süre verilir (Bkz. TBMM İçt. md. 104)

1992:65); bu durum, verimlilik açısından ele alınacak olan örgütün amacına göre özel verimlilik tanım ve ölçüm yollarının geliştirilmesini gerektirmektedir. Verimliliğe ilişkin en kapsamlı tanımlardan birisi Alan Lawlor tarafından yapılmıştır. Lawlor, verimliliği “hedefler, etkenlik, etkililik, karşılaştırılabilirlik ve gelişme eğiliminden oluşan beş amacın ne ölçüde verimli ve etkili bir şekilde gerçekleştirilebildiklerinin ölçüsü” (Lawlor, 1985:36) olarak tanımlar. En genel tanımıyla verimlilik “herhangi bir üretim süreci sonucunda elde edilen çıktının (ya da çıktılar toplamının) bu amaçla kullanılan girdiye (ya da girdiler toplamına) oranlanması yoluyla hesaplanan bir değerdir” (Çağlar, 1994:141).

Kamusal hizmet örgütlerinde verimliliğe yaklaşım, özel sektörden önemli farklılıklar taşır. Özel sektörün çıktısı satış yönünden hesaplanırken kamu kesiminde iş miktarı ve iş kalitesi gibi kavramlar ön plana çıkar. Bu çerçevede kamu sektöründe verimlilik ölçüsü olarak etkenlik, yani örgütün çıktısı ile amaçların gerçekleşmesi arasındaki nedensel ilişkinin geçerliliğine odaklanılır. Kamu kesiminde aynı maliyetle daha çok hizmet sağlanması konusu verimlilik tanımı içerisinde yer alır (Prokopenko, 1992:33-34).

Bu bölümde genel verimlilik tanımlarından sonra konjonktürel etkenler dışarıda tutularak TBMM’nin verimliliğini ve kurumsallaşmasını etkileyen nedenler ayrıntılı biçimde incelenecektir. Zira parlamentonun kurumsallaşmasına engel tüm nedenler milletvekillerinin birlikte çalışmayı tercih ettikleri danışman profiline etki etmektedir.

2.1.1. İçtüzük ve TBMM’nin Verimliliği

Duguit’e göre, yasama meclislerinin kendi iç çalışmalarını düzenlemek amacıyla koydukları kurallara ‘içtüzük’ adı verilir. İçtüzük, her meclisin düzenini ve çalışma yöntemini belirleyen genel nitelikteki hükümlerin tümüdür (Duguit, 1924:430). İçtüzük, her meclisin bir nevi ‘iç kanunu’ olarak kabul edilebilir (Özbudun, 1979:16) Anayasadan sonra en önemli hukuksal metin olan içtüzükler, parlamentonun çalışmasını düzenleyen, komisyonlarını, toplanmasını, gündemini, gündemdeki konuların görüşülüp karara bağlanma yollarını ve anayasa ile parlamentoya verilmiş diğer görevlerin yerine getirilme yollarını ve biçimlerini gösteren metinlerdir (Armağan, 1972:3).

Aybay, “İçtüzükler yasama meclislerinin örgütlenmesi ve işleyişiyle ilgili kuralları düzenler. Anayasa, yasalar, eski içtüzük metinleri, parlamento kararları, yönetmelikler, gelenek ve görenekler ve mahkeme kararları gibi öteki yasal belgeler de TBMM’nin iç kurallarının oluşumunda ikincil kaynaklar olarak kabul edilirler” (Aybay, 1976:283-326) diyerek parlamento hukukunun kaynaklarına işaret etmektedir.³²

Osmanlı-Türk siyasal yaşamında İçtüzük’ün tarihçesi parlamentonun tarihi kadar eskidir. İlk Osmanlı Parlamentosu’nda her iki meclisin (Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan) kendi İçtüzükleri bulunmaktaydı (Armağan, 1972:23-5). 23 Aralık 1876 tarihli Kanun-i Esasi, iki meclisli bir yapı getirirken; Meclis-i Umumi’yle ilgili ortak (md. 42-59), Heyet-i Ayan (md. 60-64) ile Heyet-i Mebusan (md. 65-80) için özel hükümler içermekteydi (Armağan, 1972:23-5).

Padişah’ın bir İrade-i Seniyye’yle onayladığı metin, 13 Mayıs 1877’de yürürlüğe girmiştir. Yetersiz verilere karşın, Heyet-i Ayan Nizamname-i Dâhilîsi’nin de aynı komisyon tarafından hazırlandığı belirtilmektedir. On bir bölüm ve 74 madde ile bir özel maddeden oluşan metin, Padişah’ın onayıyla 20 Eylül 1877’de yürürlüğe konulmuştur.

Sultan II. Abdülhamit’in 1878’de Anayasa’yı askıya almasıyla başlayan 32 yıllık istibdat döneminde parlamento toplanamamıştır. İkinci Meşrutiyet’in ilk yıllarında İçtüzük’ü değiştirme çabaları gözlemlenmiştir. İlk önce Heyet-i Ayan Nizamname-i Dâhilîsi’nin 71. maddesi 28 Şubat 1908’de değiştirilmiştir. Daha sonra 1910’da Heyet-i Mebusan ve 1914’te de Heyet-i Ayan Nizamname-i Dâhilîsi’nin değiştirilmesi için komisyonlar kurulmuştur (Kili-Gözübüyük, 2000:25-27).

23 Nisan 1920’de açılan ilk TBMM, Heyet-i Mebusan’ın 13 Mayıs 1877 tarihli değiştirilmiş Nizamnamesi’nin bazı değişiklikler yapılarak uygulanmasını 26 Nisan 1920’de kabul etmiştir. Hangi maddelerin değiştirileceğini belirlemek için bir komisyon kurulmuştur. Bununla birlikte, and içme, komisyonlar, toplantı yılı başlangıcı ve dilekçeler konuları dışında herhangi bir somut adım atılamamıştır (Bakırcı, 1997:12).

³² Bakırcı’ya göre, Anayasalar, içtüzükler, ilgili yasalar, parlamento teamülleri, yargısal kararlar, bilimsel görüşler, parlamentoların oluşum ve işleyişine ilişkin kuralları içeren parlamento hukuku kaynaklarıdır (Bakırcı, 2000:19).

29 Ekim 1923'te Cumhuriyet'in ilanı ve 11 Mart 1924'te Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabulünden sonra, TBMM Genel Kurulu 11 Kasım 1924'te yeni bir İçtüzük komisyonu kurulmasına karar vermiştir. Komisyon'un teklifi 16 Aralık 1925'te görüşülmeye başlanmıştır³³. Görüşmeler 36. maddeye kadar ilerlediği bir sırada komisyon TBMM kararıyla teklifi geri almıştır. İki yıl sonra komisyon daha “iyi” bir teklif hazırlayarak 19 Mart 1927'de TBMM'ye sunmuştur. Görüşmeler sırasında verilen değişiklik önergelerinin sayısının çokluğu nedeniyle teklif komisyon tarafından geri çekilmiştir. Sonuç olarak, komisyonun hazırladığı 25 bölüm ve 236 maddeden oluşan tasarı TBMM tarafından görüşülerek kabul edilmiş ve 2 Mayıs 1927'de yürürlüğe girmiştir (Çakan, 1999:333-336).

TBMM'nin bu ilk Nizamnamesi 1960'a değin yürürlükte kalmıştır. Bu süre içerisinde toplam 12 İçtüzük değişikliği³⁴ yapılmıştır (Bakırcı,1997:15-16). Bunlar arasında en kapsamlısı, siyasal ve hukuksal tartışmalara da yol açan 28 Aralık 1957'de yapılan değişikliklerdir. Bu değişikliklerle siyasal muhalefeti kısıtlayıcı ve demokratik olmayan hükümler getirilmiştir (Aybay, 1976:301-302).

Bu arada Dâhili Nizamname 11 Nisan 1945'te Türkçeleştirilmiş; 12 Şubat 1954'te ise eski dile dönmüştür. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra 1973'e değin yürürlükte kalan Dâhili Nizamname iki değişiklik³⁵ daha yaşamıştır (Bakırcı, 2000:16). Bu dönemde maddelere açıklık getiren toplam 207 adet “uygulama notu” geliştirilmiştir³⁶. Türk parlamento geleneğinin oluşmasına önemli katkıda bulunan bu notlar, 1973'te yapılan İçtüzük değişikliğinin ana kaynakları arasında yer almıştır. Askeri yönetim süresince 13 Aralık 1960 tarih ve 157 sayılı yasaya göre yasama

³³ Türk Parlamento Tarihi Araştırma Grubu, Türk Parlamento Tarihi, TBMM-II. Dönem, 1923-1927, II. Cilt, Ankara, 1996, s. 125-32.

³⁴ Yapılan değişiklikler ve tarihleri: 7 Nisan 1928, md. 22; 21 Mayıs 1932, md. 68; 13 Haziran 1932, md. 169-171; 10 Kasım 1932, md. 22; 27 Nisan 1933, md. 5; 13 Mart 1935, md. 7 ve 22; 16 Temmuz 1943, md. 22; 15 Mayıs 1946, md. 22; 18 Haziran 1947, md. 22-24, 85; 12 Şubat 1954, md. 22-24, 85; 28 Aralık 1957 md. 22, 25, 26, 46, 67, 80, 81, 85, 91, 93, 147, 149, 150-156, 180, 185, 187, 188, 190, 191, 214 ve 219.)

³⁵ Yapılan değişiklikler ve tarihleri: 5 Ocak 1963, md. 50-59 ve 17 Şubat 1965, md. 8, 9, 169-174 ve 176.

³⁶ Türk Parlamento Tarihi Araştırma Grubu,1996:172-203.

görevini birlikte üstlenen Millî Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi ile bunların oluşturduğu Kurucu Meclis'in de kendi içtüzükleri bulunuyordu³⁷ (Gençkaya, 1998:22).

1961 Anayasası hükümlerine uygun olarak yeni bir MM İçtüzüğü yapılması yolundaki teklif 5 Ocak 1963'te TBMM Başkanlığı'na verilmiştir. Anayasa komisyonu teklifiyle ilgili üç rapor hazırlanmış, ancak gündeme alınan son rapor dönemin sona ermesi nedeniyle Genel Kurul'da görüşülememiştir³⁸. Daha sonra, 24 Eylül 1968'de sunulan teklif, Anayasa Komisyonu'nda görüşülerek yeni bir metin haline getirilmiş, ancak gündeme alınamamıştır³⁹.

Yeni İçtüzük görüşmeleri 12 Mart 1971 ara rejiminin 1961 Anayasası'nda öngördüğü değişikliklerin de tartışıldığı bir ortamda yapılmıştır⁴⁰. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra, Millî Güvenlik Konseyi (MGK) 27 Ekim 1980 tarih ve 2324 sayılı Anayasal Düzen Hakkındaki kanun uyarınca TBMM'yi feshederek yasama yetkisini kendisi kullanmıştır (Gençkaya, 1990:51-2). MGK yasama işlevini yerine getirmek üzere 25 Eylül 1980'de MGK Yasama Görevleri İçtüzük'ünü yürürlüğe koyup, 25 Şubat 1981'de değişiklik yapmıştır⁴¹. Daha sonra 23 Ekim 1981'de yasama işlevini MGK ile birlikte yerine getirmek üzere Danışma Meclisi kurulmuştur (Gençkaya, 1990:98). Danışma Meclisi 20 Kasım 1981'de kendi İçtüzüğü'nü kabul edinceye değin, MGK'nın 22 Ekim 1981 tarih ve 60 sayılı yasayla belirlediği geçici içtüzüğe göre çalışmıştır⁴².

1982 Anayasası'nın 95. maddesinin 1. fıkrası "Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür" demektedir. Tek meclis sistemini getiren 1982 Anayasası, bir önceki 1961 Anayasası (md. 85/1) gibi TBMM'ye etkinliklerini yürütmek üzere İçtüzük yapmak ve değiştirmek yetkisini vermiştir

³⁷ Gençkaya, Ömer Faruk. "Türk Siyasal Sisteminde Kurucu Meclis", Suna Kili ed., 27 Mayıs 1960 Devrimi: Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası, Boyut Yayınları, İstanbul, 1998, s. 22 (Millî Birlik Komitesi İçtüzüğü 20 bölüm ve 146 maddeden, Temsilciler Meclisi İçtüzüğü 12 bölüm ve 64 maddeden ve Kurucu Meclis İçtüzüğü de beş bölüm ve 59 maddeden oluşmuştur. Resmi Gazete'de yayınlanmayan bu metinler için bkz. Armağan, 1972:288-357)

³⁸ Teklifin sıra sayısı: 2/379. Anayasa Komisyonu'nun hazırladığı raporların tarihleri sırasıyla, 9 Temmuz 1963 ve 13 Aralık 1964 ve 16 Haziran 1965'tir.

³⁹ Teklifin sıra sayısı: 2/732.

⁴⁰ Bu konuda bkz. Bülent Tanör, İki Anayasa 1961-1982, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1986.

⁴¹ R.G. Tarih: 28.9.1980, S. 17119 ve R.G. Tarih: 3.3.1981 ve S.17268.

⁴² Danışma Meclisi İçtüzüğü, R.G. Tarih: 21.11.1981, S. 17521.

(md.95/1). 1982 Anayasası da, 1961 Anayasası kadar geniş kapsamlı olarak yasama meclisinin işleyişini düzenleyen hükümler içermektedir. Yine, 1982 Anayasası, “TBMM kendi İçtüzüğü’nü yapıncaya değin, 12 Eylül 1980’den önce yürürlükte olan MM İçtüzüğü’nün 1982 Anayasası’na aykırı olmayan hükümlerinin yürürlükte olacağını” söylemiştir (Geç.md.6). Ancak 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, 1982 Anayasası demokratik yolla seçilmiş TBMM’ye yeni içtüzüğünü yapmak için belli bir süre tanımamıştır. Bunun da etkisiyle, 1983 sonrası TBMM’nin yeni içtüzüğünü oluşturması neredeyse 13 yıl ya da dört yasama dönemi almıştır. Bu süre, 1980 öncesi yaşanan içtüzük hazırlama deneyiminden daha uzundur.

18. Yasama Dönemi’nde (1987-1991), yeni İçtüzüğü hazırlamak üzere Anavatan Partisi (ANAP), Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) ve Doğru Yol Partisi (DYP)’nin temsilcilerinin katılımıyla 1990’da yeni bir komisyon kurulmuştur. Komisyonun yıl sonuna kadar bir İçtüzük teklifi sunacağı belirtilmiş⁴³ ancak, 1991 Sonbaharındaki erken genel seçim nedeniyle bu girişimler de sonuçsuz kalmıştır. Bu dönem yeni İçtüzük’ün hazırlanması yönünden en verimsiz dönem olmuştur. 20 Ekim 1991’deki erken seçimden sonra, TBMM Başkanlığının ve parti gruplarının girişimiyle yeni içtüzüğü hazırlayacak özel bir komisyon kurularak, 28 Kasım 1991’de çalışmalara başlamıştır⁴⁴. Komisyon Ocak 1992’de öneriyi tamamlayıp Başkanlığa sunmuş, dönemin TBMM Başkanı Hüsamettin Cindoruk teklif üzerinde değişiklikler yaparak, kendi adına TBMM’ye resmi olarak sunmuştur⁴⁵. Kimi milletvekilleri eski içtüzüğü kısmen, ya da tamamen değiştiren yeni öneriler hazırlamışlardır. TBMM Başkanı’nın önerisi de dâhil olmak üzere Kasım 1992’de sekiz yeni teklif Anayasa Komisyonu’na sunulmuş⁴⁶. Komisyon, İhsan Saraçlar ve arkadaşlarının hazırladığı İçtüzük teklifini esas alarak raporunu hazırlamıştır⁴⁷.

1996 yılında yeni bir içtüzük yapmak yerine MM İçtüzüğü’nün 1982 Anayasasıyla uyumlu bir hale getirilmesini amaçlayan çalışmalar başlamıştır. Anayasa Komisyonunun çalışmaları sonucunda 30 maddelik bir içtüzük değişikliği

⁴³ TBMM Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Kasım 1990, s.4-18.

⁴⁴ TBMM Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Kasım 1991, s.12.

⁴⁵ TBMM Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Eylül-Ekim 1992, s.6-7 ve Kazım Öztürk, “Komisyondan Geçen İçtüzük Teklifi”, Parlamento Dergisi, Ocak 1993, s.14-5.

⁴⁶ Tekliflerin sıra sayıları: 2/134, 2/205, 2/243, 2/394, 2/444, 2/491, 2/510 ve 2/513.

⁴⁷ Raporun sıra sayısı: 232.

gerçekleştirilmiş, 161 olan madde sayısı 186'ya çıkmıştır. Bugün yürürlükteki İçtüzük, 16 Mayıs 1996 tarih ve 424 sayılı TBMM Kararı ile kabul edilmiş ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü” başlığı altında 24 Mayıs 1996 gün ve 22645 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak 1 Haziran 1996 günü yürürlüğe girmiştir. Bu yeni İçtüzük, 1973 tarihli eski İçtüzükte birtakım değişiklikler yapılarak yürürlüğe konmasından ibarettir.

1996 İçtüzük değişikliklerinde öncelikle İçtüzüğün adı değiştirilmiştir. Anayasa ve içtüzük arasındaki uyumsuzluk giderilmiş, çift meclisten tek meclis sistemine geçilmesi nedeniyle Cumhuriyet Senatosu türünden ifadeler metinden çıkarılmıştır. İçtüzükte yer alan çeşitli ibareler değiştirilmiş, milletvekili sayısı başta olmak üzere kimi sayısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Meclis soruşturmasıyla ilgili TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'ndeki hükümler yeni İçtüzüğe eklenmiştir.

İçtüzük değişikliği çabalarına bir örnek de 21. Yasama Dönemi'nde (1999-2002) yaşanmıştır. Anayasa komisyonu, 21. Yasama Dönemi'nin (başında içtüzük değişikliği ihtiyacını hissetmiş ve bu amaçla özel alt-komisyon oluşturarak, bir yıla yakın çalışma yapmış ve 51 maddeden oluşan teklif genel kurulda görüşülmeye başlanmış 13 maddesi kabul edilmişken teklif aniden geri çekilmiştir (İyimaya, 2007:395).

Ahmet İyimaya, içtüzüklerin önemine şu sözlerle dikkati çekmiştir (İyimaya, 2007:389-390);

“Yasama organlarının içtüzükleri pratikte anayasa kadar önemli ve etkin metinlerdir. Yasama egemenliğinin kullanılma usullerini düzenleyen içtüzük hükümleri gücü sınırlayan, meclis içi dengeleri gözeten ve hukuka dayanmak zorunda olan sessiz anayasalardır (Any. md.7, 88/II,95/II.). TBMM'nin denetim ve yasama kalitesi, en az ürettiği hizmetler kadar bağlı bulunduğu (uyguladığı, değiştirdiği) hukuk (içtüzük) kalitesiyle de ölçülebilir”.

TBMM'nin içyapısını ve işleyişini düzenleyen 1982 Anayasası'nın ilgili hükümleri ve 1996'da onaylanan TBMM İçtüzük değişiklikleri yasama ve denetleme etkinliklerinde verimliliği ve etkililiği artırma gibi bir gerekçeyle sunulmuştur. Yeni bir İçtüzük yapılması ya da varolanın değiştirilmesi sürekli olarak TBMM'nin gündemindedir.

Genel eğilim yeni bir İçtüzük yapmak yerine, varolanın değiştirilmesi olmuştur. Bu yaklaşım kökten çözümler üretilmesini engellemektedir⁴⁸.

Anayasa Mahkemesi 2002 yılında içtüzüğün demokratik olmadığını, iktidarın oylarıyla kabul edilen içtüzüğün, yasaların görüşülmesi sırasında, soru-cevap işlemi, konuşma ve önerge verme haklarının sınırlandırılmasını, ‘hakkın ihlali’ olarak nitelendirmiş ve devletin demokratik olma niteliğiyle bağdaşmayacağını ifade etmişti. Mahkeme, milletvekillerinin beşte üçünün kararıyla bazı tasarıların ‘temel kanun’ sayılıp bölümler halinde görüşülmesine ilişkin hükmü de objektif bulmamıştı. Anayasa Mahkemesi’nin, Meclis’in çalışma yöntemini düzenleyen içtüzük değişikliklerini, ‘muhalefetin sesini kısarak iktidara haksız avantajlar sağladığı’ gerekçesiyle iptal etmesi, hukuki boşluk yaratmıştı. Anayasa Mahkemesi, iptal edilen hükümlerle ilgili yeni düzenleme yapılabilmesi için TBMM’ne 18 Eylül 2002 tarihine kadar süre vermişti. Dönemin Meclis Başkanı Ömer İzgi, AKP ve CHP’den 2’ şer üyenin yer alacağı bir Uzlaşma Komisyonu oluşturulacağını ifade etmiştir.

22. Yasama Dönemi’nde de halen yürürlükteki İçtüzüğün yeniden gözden geçirilip düzenlenmesi amacıyla yasama uzmanlarından bir heyet oluşturulmuş, 2005 yılında başlayan ve 2006’da tamamlanan çalışmalar sonucunda hazırlanan taslak Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması hakkında içtüzük Değişiklik Teklifi olarak 2/818 esas numarası ve dönemin Meclis Başkanı Bülent Arınç imzasıyla 13.06.2006 tarihinde Anayasa Komisyonuna havale edilmiştir. Ancak bu konudaki çaba da sonuçsuz kalmıştır.

Meclisler kendi özerk kurallarını oluşturamamışlardır. Yapılan değişikliklerin gereksinimleri karşılamadığı yolundaki iddialar; yeni ivedi değişiklik önerilerini de birlikte getirmiştir (Bakırcı, 1997:8). Bu çerçevede parlamento tarihimiz boyunca TBMM İçtüzüğüyle ilgili bir türlü bitmek bilmeyen değişiklik çabaları, hem iktidar hem de muhalefet tarafından gündemden düşürülmemiş olmasına karşın, perakende nitelikli bazı değişiklikler dışında, sil baştan yeni bir içtüzük yapma başarısı gösterilememiştir. Böylece parlamentoların en çok yaptığı şey içtüzük değişikliği çalışması, en çok

⁴⁸ Yazarın notu: Bugünkü İçtüzük’te yer alan bazı tekrarlar -md. 138/son ve 153- ve tutarsızlıklar da -md. 81 ve 143- dikkate değer genel sorunlar arasında yer almaktadır ayrıntılı bilgi için bkz. Gençkaya, 2000:24.

yapamadığı ise içtüzük değişikliğidir, biçimindeki genel söylemin, TBMM özelinde de geçerli olduğunu belirtmek gerekir (İba, 2003:147-165).

23. Yasama Dönemi'nde 16 Ekim 2008 tarihinde Meclis'te grubu bulunan 4 siyasi partinin üyelerinin ⁴⁹ katılımıyla İçtüzük Uzlaşma Komisyonu oluşturulmuştur. Komisyonun ilk toplantısında yabancı ülkelerin özellikle ABD, Fransa ve İngiltere parlamentolarının içtüzüğünün örnek alınacağı ifade edilmiştir. İçtüzüğün anayasayla çelişen maddeleri de ayıklanarak gerekli düzeltmeler yapılması, Komisyon ve Genel Kurul'da tasarı ve tekliflerin görüşmelerinin daha seri hale gelmesi için içtüzükte konuşma sürelerinden başlayarak yeni düzenlemelerin yapılacağı böylece parlamentonun '*hantallaşmış*' yapısını modernize ederek yasama faaliyetlerine hız kazandırılmasının amaçlandığı kamuoyuna açıklanmıştır⁵⁰.

Bu komisyonda Türk Parlamenter Birliği'nin (TPB) bir dizi önerisi olmuştur⁵¹. Burada içtüzük değişikliklerinin amacının yasama faaliyetlerinin daha etkin hale getirilmesi ve bu amaçla hareket edildiğinde TBMM, Komisyonlar ve Siyasi Parti Gruplarının sadece kanun yapma alanındaki çalışmalarının değil aynı zamanda denetim faaliyetlerinin de ele alınarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

İçtüzükte parlamenter denetimle ilgili konuların görüşülmesini öngören düzenlemelerin son derece yetersiz kaldığı görülmektedir. Parlamenter denetim demokrasinin gereğidir ve bu konuda bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

TBMM'nin örgütlenmesine ve verimliliğine katkıda bulunacak yerleşik bir içtüzük oluşturulamamıştır. Mecliste farklı dönemlerde içtüzükle ilgili çalışmalar sürekli gündemde olmuş ve neredeyse hemen her dönemde içtüzük komisyonları kurulmuştur. Bu konuda özellikle 1996 içtüzük değişiklikleri oldukça geniş kapsamlı olmasına rağmen istenen hedefe/amaca ulaşamamıştır. TBMM'nin içtüzük hazırlanırken

⁴⁹ 23. Yasama Dönemi TBMM İçtüzüğü Uzlaşma Komisyonu Üyeleri: AKP Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, CHP İstanbul Milletvekili Ali Topuz, MHP Isparta Milletvekili Nevzat Korkmaz, DTP Diyarbakır Milletvekili Gültan Kışanak (Bkz. TBMM Aylık Bülteni, Şubat 2009, Sayı 151, s., 2).

⁵⁰ TBMM Aylık Bülteni, Şubat 2009, s.2-6.

⁵¹ Türk Parlamenter Birliği Başkanı (TPB) Hasan Korkmazcan'la Yapılan Görüşme Notlarından (3 Aralık 2008) TPB Başkanı Hasan Korkmazcan 17.11.2008 tarihinde yapılan komisyon toplantısında belirttiği görüşlerini bir yazıyla TBMM İçtüzük Uzlaşma Komisyonu Başkanlığına iletmiştir. Yazı tarih: 27/11/2008 Sayı: 2008/283. Birliğin web adresi: <http://www.tpb.org.tr>

komisyon ağırlıklı bir parlamento mu yoksa genel kurul ağırlıklı bir parlamento mu olacağına karar vermesi gerekmektedir. Başka bir deyişle Amerikan Kongresi gibi her konunun komisyonlarda tartışıldığı ve genel kurulda yalnız son bir oylamanın yapıldığı bir parlamento mu yoksa klasik parlamentolarda olduğu gibi genel kurul ağırlıklı bir parlamento mu olacağını netleştirmesi gerekmektedir. Komisyon ağırlıklı parlamento olması halinde araştırma ve geliştirme konularına daha fazla ağırlık verileceği açıktır. TBMM'nin araştırma, geliştirme ve kurumsallaşma yönünde samimi çabaları, yasama faaliyetlerinde çok daha etkin, katılımcı ve üretken bir milletvekili ve danışman profili yaratacaktır.

2.1.2. Askeri Müdahalelerin TBMM'nin Kurumsallaşmasına Etkisi

Her ne kadar “Türkiye’de parlamento, yapısal gelişme ve farklılaşma açısından hayli ileri durumda ve yerleşik Batı demokrasilerinin parlamentolarına benzemektedir” (Özbudun, 1990:25) düşüncesi dile getirilse de askeri/sivil darbeler ve demokratik sürece yapılan müdahalelerin Türkiye siyasetinin kurumsallaşamamasının en önemli nedenlerinden biri olduğu da açıkça görülmektedir.

TBMM kurumsallaşma yolunda bazı çabalara girişmiştir. Ancak 1960, 1971 ve 1980’de Türk demokrasisine yapılan üç askeri müdahale TBMM’nin kurumsallaşmasını biraz daha geciktirmiştir. Kısaca, Türkiye’de yasamanın kurumsallaşması, toparlanma, geçiş, askıya alma ve yeniden örgütlenme süreçlerinden oluşan döngüsel bir yapı sergilemektedir (Kalaycıoğlu, 1989:184).

Darbe sonrasında Anayasası olan 1982 Anayasası⁵², 1961 Anayasasına oranla daha az katılımcı bir demokrasi modelini benimsemiştir. 1961 Anayasası milletvekili odaklı bir parlamento öngörürken, 1982 Anayasası parti grubu ve parti liderine geniş yetkiler tanıyan bir parlamento yaratmıştır.

⁵² 1982 Anayasasında şimdiye kadar beş değişiklik yapılmıştır:

Birinci Değişiklik: 17 Mayıs 1987 tarih ve 3361 sayılı Kanun (R.G Tarihi:18 Mayıs 1987, Sayı 19644 Mükerrer).İkinci Değişiklik: 8 Temmuz 1993 tarih ve 3913 sayılı Kanun (R.G Tarihi: 10 Temmuz 1993, Sayı 21633).Üçüncü Değişiklik: 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun (R.G. Tarihi: 26 Temmuz 1995, Sayı 22355). Dördüncü Değişiklik: 18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun (R.G.Tarihi: 18 Haziran 1999, Sayı 23729 Mükerrer).Beşinci Değişiklik: 13 Ağustos 1999 tarih ve 4446 sayılı Kanun (R.G.Tarihi: 14 Ağustos 1999, Sayı 23786).

Mevcut anayasanın belli ölçülerde depolitizasyonu amaçladığı biçimindeki yaklaşıma Özbudun; “siyasal faaliyetin sadece siyasal partiler ve seçilmiş devlet organları eliyle yürütülmesi suretiyle, ülke düzeyinde belli ölçüde bir depolitizasyon sağlanması isteği, Anayasanın ilk şeklinde mevcut çeşitli hükümlere yansımıştır”(Özbudun, 1998:43), diyerek katıldığını belirtmektedir.

Yaklaşık son elli yıllık çok partili siyasi yaşam deneyimi içinde yer alan üç askeri müdahalenin seçmen davranışlarını etkilediği açıkça görülmektedir. Askeri müdahaleler yalnız siyasal toplumsallaşmada kopukluklara değil aynı zamanda parti tabanlarının süreklilik göstermesini engellemiş ve ülke ekonomisine⁵³ ciddi zararlar vermiştir.

1980 sonrası yakın tarihte yaşanan 28 Şubat süreci, Türk siyasi hayatına, ‘post-modern darbe’ adıyla geçmiştir. Adını 18 maddelik ‘irtica ile mücadele’ kararlarının çıktığı tarihi Millî Güvenlik Kurulu toplantısından alan sivil darbeye, siyasi iktidar Cumhurbaşkanı tarafından uyarılmıştır. Millî Güvenlik Kurulu’nun siyaset üzerindeki müdahalesi kimi zaman cumhurbaşkanının vetosuyla kimi zaman da Türk Silahlı Kuvvetleri’nin sözlü ya da yazılı uyarılarıyla gerçekleştirilmiştir. 28 Şubatla⁵⁴ siyasi

⁵³ Askeri müdahalelerin ekonomiye de olumsuz yansımaları vardır: 1950 çok partili hayata geçiş, 1960 askeri müdahalesi, 1971 muhtırası, 1980 darbesi ve 28 Şubat 1997 sürecinin birer yıl önceki ve birer yıl sonraki ekonomik göstergeleri önemlidir. 1949’da 158,5 \$ olan kişi başına düşen GSMH, 1950 sonrasında hızla artış sürecine girerek 1959’da yani darbeden bir yıl önce 584 \$ düzeyine çıkmıştır. 1960 darbesi ile düşen kişi başına milli gelir bir yıl sonra 194 \$ gibi nerede ise on yıl öncesi düzeye gerilemiştir. Benzer gelişmeler 1971 muhtırası öncesi ve sonrası için de söz konusudur. 1970’de 539 \$ olan kişi başına milli gelir, 1971’de 476 \$’a düşmüştür. 1980 darbesi öncesi yılda bile her türlü olumsuzluğa rağmen kişi başına düşen milli gelir 1877 \$ ile, darbe yılı olan 1980’deki 1540 \$’ın üzerindedir. 28 Şubat 1997 süreci ve sonrası halkın üçte bir oranında fakirleşmesine yol açan gelişmelerin başlangıcı olmuştur. 1996 yılında 2928 \$ ile başlayan kişi başına düşen milli gelir düzeyi 1998 yılında 3255 \$ seviyesine ulaşmış, ancak daha sonraki yıllarda hızla düşen milli gelir düzeyi 2001 yılında 2100 \$ seviyelerine kadar gerilemiştir. Kriz veya müdahale dönemleri sonrasındaki Bütçe Dengesi/GSMH oranları da, kriz dönemleri öncesine göre daha kötüleşmişlerdir. Benzer şekilde ülkenin kalkınma hızını gösteren büyüme oranları da kriz sonrasında düşmüşlerdir. Türkiye İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki en büyük ekonomik küçülmesini 2001 yılında yaşamış, bu sürece de 1997’deki %8.3’lük büyüme oranı sonrasında yıllar itibarıyla gerileyerek ulaşmıştır (Bkz. <http://makdis.pamukkale.edu.tr/kriz.htm>, Erişim Tarihi:4.4.2008)

⁵⁴ 28 Şubat 1997 günü, Refah Partisi (RP) ve Doğru Yol Partisi (DYP) koalisyon hükümetinin sonu getirilmiş oldu. Necmettin Erbakan ile Tansu Çiller dönemin hükümet ortaklarıydı. Bu dönemde Büyük Birlik Partisi’nin (BBP) sahip olduğu 8 milletvekili, o günkü Meclis aritmetiğinde çok önemliydi. Muhsin Yazıcıoğlu bu dönemle ilgili olarak şunları söylemektedir: “Demirel, neredeyse 28 Şubat çağrısı yaptı. Böyle bir ihtimal var mı? Demokrasi dışında bir yolun senaryo olarak bile ifade edilmesi, ülkemiz için büyük ayıp. Türkiye bu süreçlere yabancı değil de, artık geride kalmalı..Kalmalı mı, kaldı mı? ‘Kalmalı’ diyorum.... O dönemde, Faik Bulut’un kitabını Demirel’e götürdüm. Kitapta altını çizdiğim cümlelerle, MGK kararlarındaki bazı cümleler aynıydı. Faik Bulut gibi bir kişinin kılavuzluk yaptığı bir sürecin, Türkiye’nin hayrına olmayacağını anlattım. Bakacağımı söylemekle yetindi”. BBP lideri Muhsin Yazıcıoğlu’nun 28 Şubat sürecine ilişkin yorumu:<http://demokratikplatform.blogspot.com/2007/08/28-ubat.html>, Erişim Tarihi: 27.10.2008

dengeler⁵⁵ ve demokratik hoşgörü ortamı bozulmuş ve Türkiye ekonomik krize sürüklenmiştir.

Darbeler Türkiye'nin bir hukuk devleti olma yolunda ciddi zorluklarla karşılaşmasına, insan hakları ve sosyal devlet olma yolunda zaman kaybına yol açmıştır. Ekonomik kalkınmanın sekteye uğramasına, siyasal yaşamın normalleşmesini engelleyerek, siyasal kutuplaşmaya neden olmuştur. Siyasal sistem içinde partilerin kurumsallaşmasını engelleyen ve yarım asrı biraz geçen çok partili dönemde kırk civarında siyasi parti kapatan bir ülkenin siyasi örgüt ve yöntemlerin kurumsallaşmasını beklemek olanaksızdır. Demokrasinin ayrılmaz parçalarından olan siyasi partilerin bile kurumsallaşmadığı bir toplumda siyasi istikrar ve itibarın olamayacağı tartışmasızdır.

Özellikle 1982 Anayasası'nın bir ürünü olan parti lideri ve grubu merkezli parlamento, parti lideri diktatoryasını yaratmıştır. Bu durum milletvekillerini özgür kararlar alan yasama organı üyeleri olmaktan çıkarmış, lidere bağımlı ve pek çok konuda parti grup kararları dışına çıkamayan ve çoğu zaman oylamalarda fark edilen birer 'sayı'ya indirgemıştır. Özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi anlayışına sahip olmayan darbe sonrası anayasası, pek çok yurttaşa seçimlerde aday olma hakkını yasaklamış, kimi kadrolar siyasetten tasfiye edilmiştir. Parlamento grafiği bu temelde oluşturulmuştur. Yasama süreci ve faaliyetleri de bu kadrolarla şekillenmiştir. Siyasetin kurumsallaşması için, normalleşmesi ve sivilleşmesi gerekmektedir. Askeri müdahaleler, demokratikleşme ve kurumsal bir siyasetin anlayışının yerleşmesinin önündeki en büyük engellerdendir. Tüm bu gelişmeler Türk siyasal hayatını ve TBMM'nin etkililiği ve verimliliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

2.1.3. Yasama-Yürütme İlişkileri ve Kurumsallaşma

Anayasalar, ülkelerin yasama meclislerinin oluşumunu, yapısını belirlemektedir. Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki dikkate alınır ve uygulanacak hükümet sistemi anayasalarda yer bulur.

⁵⁵ Demokratik kültürü baltalayan 27 Mayıs, 12 Mart ve 12 Eylül, 28 Şubat müdahaleleri sonrasında tasfiye edilen sivil siyaset kadroları, hemen sonraki seçimlerde halk tarafından iktidara taşınmıştır. 12 Eylül'ün yasaklıları Demirel ve Ecevit, cumhurbaşkanı ve başbakan olmuşlardır.

12 Eylül Askeri Müdahalesi ile ortaya çıkan yeni rejimin hukuki çerçevesi, MGK tarafından kabul edilen 27 Ekim 1980 tarih ve 2324 sayılı “Anayasa Düzeni Hakkında Kanun”⁵⁶ ile çizilmiştir.

Anayasa Düzeni Hakkında Kanunun 2. maddesi, yasama yetkisini MGK’ya vermiştir. Maddeye göre, 1961 Anayasasına göre “Türkiye Büyük Millet Meclisine... Ait olduğu belirtilen görev ve yetkiler 12 Eylül 1980 tarihinden itibaren MGK’ tarafından kullanılacaktır”. Aynı madde Cumhurbaşkanlığına ait yetkileri aynı zamanda devlet başkanlığı görevini üstlenmiş olan MGK Başkanına vermiştir. Kanunda yürütmenin diğer kanadı olan Bakanlar Kurulu hakkında bir hüküm yoktur. Ancak bu dönemde, Bülent Ulusu başkanlığında sivillerden oluşan bir Bakanlar Kurulu kurulmuştur. Bakanlar Kurulunun programı MGK’nce görüşülerek 30 Eylül 1980’de Hükümete güven verilmiştir.

Gözübüyük, 1982 Anayasası’nın, devletin temel kuruluşunu ve temel hakları ana hatlarıyla belirleyen bir “çerçeve anayasa” değil, her şeyi her ayrıntısına kadar düzenlemek isteyen bir “düzenleyici anayasa” olduğunu belirtmektedir (Gözübüyük, 2007:147). Bir diğer ifadeyle “kazuistik yöntem” ile hazırlanmış bir anayasadır. 1961 Anayasası 1982 Anayasasına oranla daha kısa, daha az kazuistik olsa da, 1961 Anayasası için de aynı şey söylenebilir. Özbudun’a göre “genel ilkelerle yetinmeyip, ayrıntılara kadar inen bir anayasa, değişen ihtiyaçlara uyum sağlayamaz. Bu durumda anayasa değişikliği yapmak gerekir. Ancak, anayasa değişikliği nitelikli çoğunluk gerektirdiğinden yapılması zordur. Bu durumda ise, gündemi anayasa tartışmaları işgal eder. Bu da siyasal sistemin istikrarını bozabilir” (Özbudun, 1998:35-36)⁵⁷. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasına oranla daha katı bir anayasadır⁵⁸. Bir geçiş dönemi öngörmüştür⁵⁹. Tüm dünyada genel bir eğilim (Kuzu, 1987:84-139) olarak 1982

⁵⁶ R.G Tarihi: 28.10.1980, S.: 17145

⁵⁷ Özbudun’a göre, bunun nedeni, “her siyasal ve sosyal soruna mutlaka hukuki bir çözüm bulma eğiliminde olan Türk siyasal kültürünün ‘kanuncu’ (legalistic) niteliğinde” bulunmaktadır.

⁵⁸ 1982 Anayasasında değiştirilmesi yasak olan hükümlerin sayısı artırılmıştır ve anayasa değişikliği sürecine 1961 Anayasasında mevcut olmayan bir “onay” safhası eklenmiştir. Cumhurbaşkanı onaylamadığı Anayasa değişikliğini halkoymasına sunabilmektedir (Bkz.Özbudun, 1998:36-37).

⁵⁹ Geçiş dönemi Anayasanın altıncı kısmında yer alan geçici hükümlerinde düzenlenmiştir. Anayasanın genel sisteminden ayrılan bu hükümler özetle şöyledir: İlk Cumhurbaşkanının Anayasanın halkoyması sonucu kabul edilmesiyle birlikte seçilmesi (Geç. md.1); Millî Güvenlik Konseyinin altı yıllık bir süre için Cumhurbaşkanlığı Konseyi haline dönüşmesi (Geç. md.2); altı yıllık bir süre için Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerini bir defa daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermesi durumunda aynı değişikliğin kabul

Anayasası devlet yapısı içinde yürütme organını güçlendirmiştir⁶⁰(Kuzu, 1990:41). TBMM'nin görev ve yetkileri arasına “yasa yapma”ya ek olarak yürütme organını denetlemek ve kimi görevler için seçim yapmak da girmektedir.

Kaynağını yasamadan alan yürütme, kimi durumlarda yürütmenin yasama üzerinde hâkimiyet kurma çabası, yasamanın sipariş yasaları onaylamasına sebep olmaktadır. Güçler dengesinin yasama aleyhine bozulması toplumsal çözümler üretemeyen yasama organı üyelerini, prestijlerini korumak için (alt düzeyde) yürütmenin görev alanına müdahale ederek, bireysel çözümlere yöneltmekte, bu şekilde, seçmen nezdinde prestij sağlamaya çalışmasına neden olmaktadır. Her ne kadar Anayasanın 80. maddesi “TBMM üyeleri seçildikleri bölgeleri veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil eder”⁶¹ demektedir ise de Milletvekillerinin yasama etkinlikleri dışındaki, iş bulma ve tayin gibi seçmen hizmetlerine geniş zaman ayırmaları, kendilerinin yasa yapma sürecine etkin olarak katılmalarını engellemektedir (Bulut, 1998:955).

Yürütmenin oluşumuna baktığımızda onun hukuken değilse bile siyasi olarak yasamadan bağımsız olmadığı görülmektedir. Çünkü yürütmenin asıl kanadını oluşturan bakanlar kurulunun başkanı olan başbakanın parlamento üyesi olma zorunluluğu gibi bakanların da parlamenter olması genel kuraldır. Yürütmenin diğer kanadı olan devlet başkanı ise monarşik parlamentarizmler bir yana bırakılırsa genellikle parlamento tarafından veya onun ağırlıklı etkisi altında seçilir. Daha doğrusu atanır. Bu iki nedenden dolayı yürütme yasamaya bağımlı kalmaktadır. Üstelik bugün siyasi partiler yürütme ve yasamayı bütünleştiren bir unsur olarak işlev görmektedirler. Bütün bunlara siyasi partilerin modern parlamentarizmlerde oynadığı rol de eklenince yürütme-yasama bütünleşmesi iyice pekişmektedir. Esasen siyasi partilerin parlamenter rejimlerde oynadıkları rolün can alıcı olduğu hususu hemen tüm siyaset bilimcilerin ortak kanaatidir. Gerçekten de bir parlamenter sistemde iktidarda ister tek-parti hükümeti, ister koalisyon hükümeti bulunsun, bunların dayandıkları parti çoğunlukları fiilen

edilebilmesi için dörtte üç çoğunluğunun oyunun gerekmesi (Geç. md.9); 12 Eylül öncesi siyasi partilerin bazı yöneticileri ve parlamenterleri hakkında beş ve on yıllık olmak üzere siyasi faaliyet yasağı getirilmesi (Geç. md.4). Bu son madde 6 Eylül 1987 tarihli halkoylaması ile kaldırılmıştır. (Bkz. Özbudun, 1998.37-38; Kuzu, 1990:33-37).

⁶⁰ 1982 Anayasası bu güçlendirmeyi, bir yandan Cumhurbaşkanının yetkilerini artırarak, diğer yandan da, Bakanlar Kurulu içinde de Başbakana üstün konum vererek sağlamaya çalışmıştır.

⁶¹ <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>, Erişim Tarihi: 12.1.2008

hükümetlerin -daha somut olarak başbakanların- parlamentoyu da denetimleri altına almalarını sağlamaktadır. Böylece iktidar partisi fiilen büyük ölçüde hem istediği yasaları meclisten geçirebilmekte hem de bu yasaları kendi takdirine göre uygulayabilmektedir. Ayrıca başbakan veya bakanlar kuruluna tanınmış olan fesih yetkisi de yasama organını uysallaştırmakta genellikle işlevsel olmaktadır (Erdoğan, 2001:180).

1961 Anayasası'nda parlamentonun kuruluş ve işleyişini düzenleyen ve önceki Anayasalara göre oldukça fazla hüküm yer almıştır. 1961 Anayasası yürütmenin yasamaya göre üstünlüğünü arttırmayı amaçlamamıştır.

1961 Anayasası klasik parlamenter rejime geçişin belgesidir.1982 Anayasası devlet başkanının yetkilerini 1961 Anayasası'ndakine göre bir hayli artırmıştır. 104. maddede sayılan yetkilerin pek çoğunun cumhurbaşkanınca tek başına kullanılabilceği dikkate alındığında bunun klasik parlamenter rejim ile öngörülen "tarafsız ve sorumsuz cumhurbaşkanı" statüsünü fazlasıyla aştığı görülmektedir. Türkiye, 1982 Anayasasıyla yürütmenin cumhurbaşkanlığı kanadında yaptığı yeni düzenleme ile neredeyse yarı-başkanlık sistemindeki devlet başkanlığını getirmiştir.

1961 Anayasası'nda yasama organına ağırlık verilmiş, "yürütme" ikinci derece görülmüş ve yalnızca bir yetki olarak nitelendirilmiştir. Ancak 1982 Anayasası ile yürütme organı, özellikle cumhurbaşkanlığı kurumu güçlendirilmiştir.

1982 Anayasası'yla getirilen en önemli değişiklik, yasama sürecini uysallaştırmak suretiyle yürütmenin gücünü arttırmak olmuştur. Öncelikle, 1961 Anayasası'nda "işlev" olarak tanımlanan yürütme, 1982 Anayasası'nda "güç ve işlev" olarak kabul edilmiştir (md.8). İkinci olarak, bugünkü Anayasa'yla yürütmenin kullandığı yasama etkinliklerinin kapsamı da genişletilmiştir. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na olağanüstü hal (md.121) ve sıkıyönetim hallerinde (md.122) kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanı da, "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemlerini" kararname ile düzenlemek yetkisine sahiptir (md.107). Ayrıca, Cumhurbaşkanı'nın atama yetkisinin kapsamı ve Bakanlar Kurulu'nun idari yetkileri genişletilmiştir (md.104,114,144,154,155,156,159,175). Son olarak,

Cumhurbaşkanı'nın özellikle resen imzaladığı kararlar ve düzenlemeler konusunda hesap vermek zorunda olmayışı (md.105), günümüz Türkiye'sinde yaşanan iki başlı bir yürütme durumunu daha da güçlendiren bir unsur olmuştur (Gençkaya, 1994:103).

Türkiye'nin bugünkü siyasi düzeninde yasama ve yürütme güçleri birbirine karışmış bulunmaktadır. Meclisin iradesi çoğu zaman yerini çoğunluk partisine, çoğunluk partisi de partinin liderine ve aynı zamanda yürütmenin başı olan Başbakan'a bırakılmış görünmektedir. Meclis iradesi çoğulcu bir siyasi kültürü yansıtmamaktadır.

2.1.4. Parlamentonun Çalışma Düzeni

Anayasa ve içtüzük parlamentonun çalışma düzenini ve işleyişini belirlemektedir. Anayasa'nın 96. maddesinde düzenlenen toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin kuralların, yasama sürecini yavaşlatmak, belirli yasaların çıkmasını engellemek üzere hem iktidar hem de muhalefet partilerince kullanılabilirdiği görülmektedir. Bu durum parlamento çalışmalarının ertelenmesine ve kimi yasaların görüşülemeden yasama döneminin sonlanmasına neden olabilmektedir ki, bu da yasama çalışmalarının aksaması anlamına gelmektedir.

Toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin olarak Anayasanın 96. maddesi 2007 Anayasa değişiklikleri sonucunda; "TBMM, yapacağı seçimler dâhil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. TBMM, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz"⁶² biçiminde değiştirilmiştir. Böylece TBMM'nin yapacağı seçimler dâhil olmak üzere bütün işlerinde, üye tamsayısının en az üçte biri olan 184 milletvekili ile toplanabileceği ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verebileceği ancak karar yeter sayısının, hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından yani 138 milletvekilinden az olmayacağı anayasada belirtilmiştir.

İçtüzüğün 57. maddesine göre, "Başkan birleşimi açtıktan sonra tereddüde düşerse yoklama yapar. Görüşmeler sırasında işaretle oylamaya geçilirken, yirmi milletvekili

⁶² 1982 Anayasası Madde 96 (Değişik: 31.5.2007-5678/3md.), bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>, Erişim Tarihi: 12.1.2008

ayağa kalkmak veya önerge vermek suretiyle yoklama yapılmasını isteyebilir. Yoklama, elektronik oy düğmelerine basmak veya Başkan lüzum gördüğü zaman ad okunmak suretiyle yapılır. Yoklama sonucunda, üye tamsayısının en az üçte birinin mevcut olmadığı anlaşılırsa, oturum en geç bir saat sonrasına ertelenebilir. Bu oturumda da toplantı yeter sayısı yoksa birleşim kapatılır” demektedir. Bu madde doğrudan yasa yapma sürecini engellemekte ve zaman kaybına neden olmaktadır. Yasama işleri dışında daha çok seçmen ve partili talepleri gibi işlerin yoğunluğuna öncelik tanıyan milletvekilleri, haftada üç gün dörder saatlik oturumlara yeterince katılmamaktadırlar. Böylece genel kurul oturumları açılmamakta ya da tatil edilmektedir. Özel durumlar dışında toplantı yeter sayısı kaldırılması, yasama çalışmalarının engellenmesini önemli ölçüde azaltacaktır. Sadece 20. Yasama Dönemi’nde toplantı ve karar yeter sayısının mevcudiyetini belirlemek amacıyla 320 defa yoklama yapılmıştır.

Bu bağlamda içtüzüğün yoklama (md.57); komisyon başkanı, toplantı ve karar yeter sayısı (md.27); komisyona devam (md.28); üyeliğin düşmesi (md.135); milletvekili devamsızlığıyla ilgili çeşitli hükümlerin (md.138-151-154) yeniden düzenlenerek bazılarının tümüyle yürürlükten kaldırılması gerekmektedir⁶³. Bazı özel durumlar dışında milletvekili devamsızlığına da, seçmen işlerinin yoğunluğu yol açmaktadır. Devamsızlığı önlemek üzere İttüzük’te (md. 151-153⁶⁴) hem idari, hem de mali yaptırımlar bulunmaktadır. Ancak bunlar uygulamada etkili olmamaktadır. Milletvekili

⁶³ İttüzüğün 27. maddesi Komisyon başkanı, toplantı ve karar yeter sayısı ile ilgili olarak; Komisyonlar, üye tamsayısının üçte biri ile toplanır ve hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir. Komisyonlara devamlı ilgili 28. madde; Komisyon üyeleri, komisyon toplantılarına devama mecburdurlar. Komisyon devam cetvelleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına ve siyasî parti grubu başkanlıklarına sunulur. İzinsiz veya özürsüz olarak üst üste üç toplantıya veya bir yıl içindeki toplantıların üçte birine katılmayan komisyon üyesi, mensubu olduğu siyasî parti grubunca komisyondan geri çekilebilir. Bu suretle boşalan üyelik en kısa zamanda tamamlanır. Üyeliğin düşmesine ilişkin 135. madde; İstifa eden, Türkiye Büyük Millet Meclisine seçilmeye engel bir suçtan dolayı hüküm giyen, kısıtlanan, üyelikle bağdaşmayan bir hizmeti sürdürmekte ısrar eden, Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin üyeliği, 136., 137. ve 138. maddelere göre düşer. Milletvekillerinin devamsızlığıyla ilgili 138. madde; Bir milletvekili Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmazsa devamsızlığı Başkanlık Divanınca tespit edilir ve Anayasa ve Adalet Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona gönderilir. Karma Komisyon, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasındaki hükümlere göre durumu inceler ve raporunu hazırlar. Bu raporu görüşen Genel Kurul devamsızlık sebebiyle milletvekilliğinin düşmesi gerektiğine üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verirse, üyeliği düşer. Üyeliğinin düşmesi istenen milletvekili isterse Karma Komisyonda ve Genel Kurulda kendisini savunur veya bir üyeye savundurur. Son söz her halde savunmanınadır. Oylama, Karma Komisyon raporu üzerindeki görüşmelerin tamamlanmasından itibaren yirmi dört saat geçmeden yapılamaz. Bir yasama yılı içinde izinsiz veya özürsüz olarak toplam kırk beş birleşimden fazla yok sayılan milletvekilinin yolluklarının üç aylığı kesilir. (Bkz. Gençkaya, 2000:22).

⁶⁴ Devamsızlığın müeyyidesi madde 153; Bir yasama yılı içinde izinsiz veya özürsüz olarak toplam kırkbeş birleşimden fazla yok sayılan milletvekilinin yolluklarının üç aylığı kesilir.

devamsızlığını gösteren “düzenli” kayıtlar tutulmamaktadır. Devam durumu kritik milletvekilleri aldıkları uyarı üzerine, mazeret yerine geçmek üzere kendi parti gruplarından izin almakta, ya da hastanelerden sağlık raporu getirmektedirler. Anavatan Partisi bu tür durumları engellemek için kendi milletvekillerinin devamsızlıklarıyla ilgili bir dizi önlem geliştirmişti, ancak bunlar da etkili olmamıştır⁶⁵.

Anayasa'nın 96. maddesinde yapılacak değişikliklerle, toplantı yeter sayısı tümüyle kaldırılırken; karar yeter sayısı da toplantıya katılanların “salt çoğunluğuna” ya da “üye tam sayısının onda birine” indirilebilir. Genel Kurulun, salı, çarşamba ve perşembe günleri saat 15:00'te başlaması bir kuraldır. Ancak genel kurul çalışmaları, yoklamayla başlamakta ve çoğunluğun bulunamaması durumunda çalışmalara ara verilmektedir. Toplantı yeter sayısında yapılacak değişikliklerle sorun çözümlenebilecektir.

Genel Kurulda her birleşimin başlangıcında üç üyeye beş dakika süreyle sınırlı gündem dışı söz hakkı verilmektedir. Gündem dışı söz alma⁶⁶ hakkının oldukça yoğun biçimde kullanma talep ve eğilimi, genel kurul oturumlarının televizyondan yayınlanmasının bir fırsat olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır. Zira burada milletvekilleri hem seçmenlerine hem de parti yönetimine kendisini gösterebilmektedirler. Yasa yapmak için gerekli olan zaman, gündem dışı söz ve muhatap bakanların yanıt verme sürelerinin uzamasıyla da oldukça azalmakta ve verimsiz kullanılmaktadır. Gündem dışı söz hakkıyla geçen sürelerin daha çok seçim bölgeleriyle sınırlı konuların dile getirildiği ve bakanların da ilgili konunun dışına çıkarak hükümetin genel icraatlarına ilişkin bilgilerden söz etmeyi tercih ettiği tartışmalarla geçmektedir. Gündem dışı söz süre ve hakkına getirilecek kimi sınırlandırılmalarla zamanın daha verimli kullanılması sağlanmaktadır. Başkanlığın genel kurula sunuşları genel kurulda yine zaman kaybına neden olan bir diğer düzenlemedir. Sunuşlarda süresi geçmiş ve güncelliğini yitirmiş bazı bilgiler okunmaktadır. Sunuşta yer alan tezkerelerin özetinin okunması yeterli olabilir. Sunuşların tam metni milletvekillerine gönderilebilir.

⁶⁵ “Devamsız Vekile Ceza: ANAP, milletvekillerinin devamsızlığını önlemek için 3, Meclis'in daha iyi çalışması için 2 öneri hazırladı”, 9.5.1998, Sabah Gazetesi.

⁶⁶ Gündem dışı konuşma: Meclis Genel Kuruluna duyurulmasında zaruret görülen olağanüstü acele hallerde beşer dakikayı geçmemek üzere, Başkanın takdiriyle en çok üç kişiye gündem dışı söz verilebilir. Hükümet bu konuşmalara cevap verebilir (İçt. md. 59).

Parlamente denetim araçlarından olan sözlü soruların etkinliğini arttırmak ve olabildiğince fazla sayıda milletvekilinin bu haktan yararlanmasını sağlamak için içtüzüğün ilgili maddelerinde bazı değişiklikler yapılmalıdır. Bazı dünya parlamentolarında gelenekselleşmiş “soru saati” düzenlemesinin TBMM’de de uygulanabilir olması için düzenlemeler yapılmalıdır. Parlamenteonun, hükümeti denetlemesinin gün ve süresinin kesinlik kazanması sağlanmalıdır.

İçtüzükte Genel kurul çalışmalarında öncelikleri ve gündemi belirleyen 49. madde, toplantı gün ve saatlerini içeren 54. madde, birleşimin açılıp kapanmasıyla ilgili 55. maddeler yeniden gözden geçirilmelidir. Ayrıca Parlamenteonun çalışma saatlerinin 15:00 ile 19:00 arasında sınırlandırılması da pratik bazı sorunlar yaratmaktadır. Danışma Kurulu’nun her hafta günlük çalışma gündemi belirlemesi ve bu programın bir hafta önceden üyelere duyurulması yerinde olacaktır. Oturumlar ise o günün gündemi tamamlanmadan sona ermemelidir.

1980 öncesinde muhalefet partilerince sık sık gündeme getirilen bir konu olan gensoru ve meclis soruşturma önermeleri için gerekli en az milletvekili sayısı da arttırılmıştır (1982 Any.md. 99-100). Böylece, Anayasa muhalefet tarafından uygulanacak engelleme/geciktirme taktiklerinin olumsuz etkilerini önlemeyi amaçlamıştır. TBMM’yi etkilileştirmeye yönelik bu hükümler, daha güçlü bir yürütme erkini de birlikte getirmiştir (Soysal, 1984:16).

2.1.5. Siyasi Partiler, Parti İçi Demokrasi ve Kurumsallaşma

Günümüz siyasi rejimlerinin en önemli öğeleri olarak siyasi partilerle ilgili kurallara ilk kez, 1947 yılında TBMM içtüzüğünde yapılan değişiklikle yer verilmiştir. Bu değişiklikle, meclis komisyonlarına aday gösterme işleminin, siyasi parti gruplarınca yapılması benimsenmiştir. Türkiye’de siyasi partilerin faaliyetleri 1960’ların ortalarına kadar ‘Dernekler Kanunu’ ile düzenlenmiş daha sonra ilk kez 1961 Anayasası ile bir anayasa konusu haline getirilmişlerdir. 1961 Anayasası’na göre hazırlanan Siyasi Partiler Kanunu 13.07.1965’de çıkarılmış, yürürlükte bulunan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ise 1980 Askeri Müdahalesinden sonra kabul edilen 1982 Anayasası doğrultusunda hazırlanmıştır.

Siyasi partilerin tanımı, siyasi hayatta etkili diğer kuruluş veya örgütlerden ayırt edilebilmesi açısından önemlidir. Halen yürürlükte olan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 3. maddesinde siyasi partilerin tanımı yapılmıştır. Buna göre; “Siyasi Partiler; Anayasa ve Kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirtilen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere kurulan kuruluşlardır”. 1982 Anayasasında siyasi partiler demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak görülmekte ancak herhangi bir tanımlama yapılmamaktadır.

Türkiye’de partiler, Sayari’nin vurguladığı gibi, batı demokrasilerinde görüldüğü üzere toplumda var olan çeşitli sosyal ve kültürel gruplaşmaların siyasal alana yansımalarının sonucu değil, daha çok siyasal elitler arasındaki iç çatışmaların bir ürünü olarak ortaya çıkmışlardır (Sayari, 1978:39-57).

Tüm siyasi partilerde aşırı merkezîyetçilik ve otoriter bir yapılanma⁶⁷ görülmektedir. Demokrasinin vazgeçilmez kurumları olan siyasi partilerin içyapıları ve işleyişleri ne yazık ki demokratik ilkelerle çelişmektedir. Türkiye’de parlamento kuralları dışında yasama sürecinin verimlilik ve etkililiğini etkileyen iki önemli unsur bulunmaktadır: parti grubu⁶⁸ (liderlik yapısı ve parti disiplini) ve hükümetin yapısı (çoğunluk hükümeti-koalisyon hükümeti). Parti grubunun ve parti disiplininin milletvekilleri üzerinde son

⁶⁷ Türkiye’deki siyasal partilerde görülen bu hâkim ilişki modeli, Robert Michels’in öne sürdüğü ve partilerde zamanla oligarşik bir yapılanmanın kaçınılmaz olarak ortaya çıkacağını öngören “siyasal partilerin tunç kanunu” teorisini destekler mahiyettedir. Bu ilişkiler ağının bir sonucu olarak, ülkemizde yaygın olan bir gelenek ve yerleşmiş bir kanaat şudur; siyasal parti liderleri bir kez o makama geldikten sonra liderlik koltuğundan kolay kolay ayrılmazlar ve pek çok kez seçim kaybetmiş olsalar dahi askeri darbe ya da ölüm dışında görevlerine devam ederler. Gerçek demokrasilerde ancak “eşitler arasında birinci” olarak kabul edilen parti liderliği pozisyonu, ne yazık ki ülkemizde bir çeşit saltanata dönüştürülmekte ve liderler parti içinde çok az sayıda kimse tarafından eleştirilebilmektedir. 2002 seçimlerinde partileri baraj altında kalan bazı liderlerin (ANAP lideri Mesut Yılmaz ve DYP lideri Tansu Çiller gibi) kendi iradeleriyle liderlikten çekilmelerinin bu konuda yeni bir çığır açıp açmayacağını gelecek seçimler gösterecektir. Her halükarda ülkemizdeki siyasal partilerin hemen hepsinde değişik derecelerde görülen bu oldukça katı parti bürokrasisi, Türk siyasal partilerinin toplumsal köklerinin derinleşmesinin önünde çok önemli bir engel olarak durmaktadır (Bu konuda bkz. Akgün, 2002).

⁶⁸ Siyasi parti grupları, Anayasa ve İçtüzük hükümlerine göre kurulmaktadır. TBMM’de en az yirmi milletvekili ile temsil edilen siyasi partiler grup kurma hakkına sahiptir. Siyasi parti grupları kendi yaptıkları grup içi yönetmeliklerine göre çalışırlar. Genel olarak haftada bir gün toplanıp, çalışmalarına ilişkin değerlendirme ve tartışmalar yaparak, çeşitli konularda kararlar alırlar, strateji saptarlar (<http://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 10.5.2008).

derece etkili olduğu açıktır⁶⁹. Parlamenter rejimlerde hükümetin parlamento çoğunluğunun iradesine bağımlı olması olgusu, rejimin işleyişini, siyasal partilerin işleyişine bağlamaktadır. Dolayısıyla da siyasal partiler sistemin işlerliğini doğrudan etkilemektedir⁷⁰.

Siyasi partilerin kurumsallaşması yasama sürecini ve genel olarak siyaseti biçimlendirmektedir. Kurumsallaşamamış siyasal örgütlenmelerin toplumsal ve siyasal gelişmeyi sağlayamayacağı açıktır. Bu noktada siyasal partilerin kurumsallaşmasına engel olan nedenlere kısaca değinmek yerinde olacaktır.

Siyasi partilerin kurumsallaşamaması⁷¹ öncelikle mevcut Siyasi Partiler Kanunu'yla ilgilidir. Kanun partilerin tek tip örgütlenmesini öngörmekte, parti liderine geniş yetkiler tanımakta ve parti tüzüklerine bırakılması gereken ayrıntıları içermekte, siyasal katılımı ve genel olarak demokratik kültürü olumsuz yönde etkilemektedir. Kanunun pek çok maddesi yasaklarla doludur. Ayrıca bir çalışmada da vurgulandığı gibi “Kanunun uzlaşmanın değil geçmişe tepkinin ürünü olarak hazırlandığı ve aşağı yukarı her maddesinde bir yasaklama getirdiği görülmektedir” (Çarkoğlu-Erdem-Kabasakal, 2000:104). Özellikle tek tip örgütlenme biçimi⁷² kimi farklılıklara sahip olan partileri birbirine benzetmekte ve onları birbirinden ayıran sınırları kısmen muğlâklaştırmaktadır.

⁶⁹ Bu konuda bakınız, Ergun Özbudun, “Development of Democratic Government in Turkey: Crises, Interruptions and Reequilibrations,” Ergun Özbudun (derl) Perspectives on Democracy in Turkey, Ankara: Turkish Political Science Association, 1988, 1-58; İlder Turan, “Stages of Political Development in the Turkish Politics,” Özbudun, 1988: 59-112; “The Oligarchic Leadership of Turkish Political Parties: Origins, Evolution, Institutionalization and Consequences”, Koç University Working Paper Series, working paper Nr. 1995/19

⁷⁰ Ayrıntı için bkz. Şeref İBA, “Türkiye’de Başkanlık Ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?”, Mülkiye Dergisi, XXVII/240, s. 189-205.

⁷¹ Kurumsallaşma, “kurumların ve uygulamaların zamanla değer ve istikrar kazanma sürecidir” (Huntington, 1968:12) diyen Huntington’un tanımından yola çıkan Mainwaring partilerin kurumsallaşmasına ilişkin dört ölçüt geliştirmiştir: Birincisi, tam yerleşmiş parti sistemleri hem seçmen tabanı hem de örgüt olarak “önemli derecede istikrar” gösterir. İkincisi, kurumsallaşmış parti sistemlerinde “partiler toplumda güçlü köklere sahiptir”. Bunun göstergesi, partilerle vatandaşlar arasındaki bağların oldukça güçlü olması ve partilerin dünya görüşlerinin zamanla tutarlı kalmasıdır. Üçüncüsü, istikrarlı parti sistemlerinde “toplumdaki güçlü aktörler partilere mutlak meşruiyet atfederler.” Burada önemli olan, hem elitlerin hem de kitlelerin partilerin demokrasiler için önemli, gerekli ve temel bir kurum olduğu inancına sahip olmasıdır. Son olarak, yerleşmiş sistemlerde “parti örgütleri önemlidir.” Partiler bir kaç hırslı politikacının iktidar aracı olmaktan çıkıp kendi başlarına bağımsız örgüt statüsü kazanmış olmalıdır (Mainwaring, 1998:76-81).

⁷² Nitekim Michels’de siyasal partilerin örgütlenme biçimini eleştirerek; “Siyasi partilerin kurumsallaşmasının önündeki en önemli engellerden biri siyasal partilerin örgütlenme biçimi ve patronaj temelli yapılarıdır. Farklı kesimlerce sıkça gündeme getirilen bu durum parti içi demokrasi ve daha geniş olarak parti sistemine işaret etmektedir. Siyasal partilerin iç düzenlerinde bürokratikleşme ve oligarşik baskının bulunduğu iddiası aslında yeni değildir”⁷² demektedir (Michels, 1962:96)

Siyasi parti liderlerine tanınan bu geniş yetki akla lider sultasını⁷³ getirmektedir. Liderlere yönelik en önemli eleştiriler, “parti içi demokrasi”yi işletmemeleri, özellikle seçim dönemlerinde adaylarını liyakate göre değil kendilerine bağlılıklarına göre oluşturmaları, yetenekli insanların fazla öne çıkmalarını engellemeleridir. Kanun⁷⁴, 1983’te ilk çıktığında aday tespitinin, parti üyelerinin katılacağı bir önseçimle belirlenmesini hükme bağlamıştır. Ancak, Kanunda 28.03.1986 tarihinde yapılan değişiklikle, aday tespitinin siyasi partilerin “tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile”⁷⁵ yapabileceklerini hükme bağlamıştır. Böylece partiler, adaylarını yargı gözetiminde bütün üyelerin katılacağı önseçimle yapabileceği gibi, temayül yoklaması, merkez yoklaması gibi herhangi bir yöntemle, kendi seçecekleri seçicilerle de yapabileceklerdir. Genelde partiler, bağlayıcılığı olmayan, inisiyatifin genel merkezde dolayısıyla da genel başkanda olduğu yöntemleri tercih etmektedirler.

Seçilmiş milletvekillerinin siyasi geleceği -iktidar ya da muhalefet- parti liderine bağlıdır. Milletvekillerinin genel eğilimi -yeniden seçilmek beklentileri nedeniyle- parti

⁷³ Can Aktan, Lider Sultasını “Siyasal partilerde alınan tüm kararlarda parti başkanının tek söz sahibi olması” biçiminde tanımlanmaktadır (Can Aktan, Lider Diktası, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/siyasal-hastaliklar/lider-diktasi.htm>, Erişim Tarihi: 8.6.2007). Buna göre siyasal sistemin kilit vuruşları olan siyasal partilerde koşulsuz lidere bağlılık biçiminde kendini gösteren lider sultası, kendi içinde demokratik olmayan cılız parti örgütleri ve çıkara dayalı ilişkiler ağı, parlamento ve hükümeti olumsuz etkilemektedir (Bkz. Kılıçbay, 2000:22). Epstein’de lider sultasına işaretlerle, parlamenter sistemde parti liderlerinin çok güçlü bir konumda olduğunu ve bakanlıkların dağıtımında son sözü söyleme yetkisine sahip olduğuna dikkati çekmektedir. Ona göre bu durum partiye ve lidere bağlı olanların ödüllendirilmesi bağlı olmayanların cezalandırılması için bir imkândır (bkz. Leon D. Epstein, “Chosion of British Parliamentary Parties”, American Political Science Review, S.50 (June), 1956, s. 361’den aktaran Özbudun, s. 139)

⁷⁴ Siyasi Partiler Kanunu, il ve ilçe yönetim kurullarının görevden alınmalarında genel merkezi yetkili kılıp, görevden alma kararının, merkez karar, yönetim kurullarının 2/3 çoğunluğu ile ve gizli oyla alacağı karara bağlamıştır. Yasa, 2/3 çoğunluğu arayarak, keyfiliği, gizli oy uygulamasıyla da baskıyı önlemeye çalışmıştır. Ancak, uygulamada tüzüklerde yapılan düzenlemelerle, GİK (Genel İdare Kurulu) veya MKYK (Merkez Karar Yürütme Kurulu) gibi kurulların istendiğinde belli bir süre için bu yetkiyi, başkanlık divanına, fiilen de genel başkana devretmeleri yaygın bir uygulamadır. Bunun sonucunda da fesih yetkisi, lider veya yakın çevresi tarafından kullanılan bir silaha dönüşmektedir.

⁷⁵ Örneğin, batı demokrasilerinde milletvekili aday listelerinin belirlenmesinde yaygın olarak kullanılan önseçim (primary) yöntemi, bazı istisnalar dışında, ülkemizde hemen hemen hiç kullanılmamaktadır. Yapılan ön seçimlerin çoğu ise göstermelik olup, parti merkezlerine yerel örgütlerden gönderilen listeler yalnızca tabanın “temayülünü” yansıtan ve bağlayıcılığı olmayan tercihler olarak değerlendirilmektedir. Aday listeleri ise genellikle partilerin merkez organlarınınca, çoğunlukla da bizzat genel başkanın etrafındaki dar bir grup tarafından hazırlanmaktadır. Parlamenterler de gerek minnet duygusundan, gerekse bir sonraki seçimlerde yeniden aday olma beklentisiyle kendilerini parti liderlerinin isteklerine uydurmak zorunluluğu hissetmektedirler. Benzer özellikler partilerin yerel düzeyde teşkilatlanmasında da gözlenmektedir. Partilerin il ve ilçe teşkilatları delegelerin seçimleriyle iş başına gelmesine rağmen, genel merkezin bir faks emriyle görevden alınabilmektedir. Parti liderleri teşkilatlarından itaat ve sadakat beklemekte, alt kademelerden gelen eleştirilere ise nadiren kulak verilmektedir.

kararlarına uymakta ve parti disiplinini bozmama yönündedir. Milletvekilleri için parti liderine hoş görünmek esastır.

Siyasi parti tüzüklerinde yer alan hükümler de parti genel başkanlarını son sözü söylemeye yetkili kılmaktadır. Bu da parti deyince akla lideri getirmektedir. Siyasi partilerde lideri tartışmak ya da değiştirmek neredeyse olanaksızdır. Seçimlerden yenilgiyle çıkan lider ve uyguladığı politika birkaç cılız sesin dışında başarısızlık olarak değerlendirilmemektedir. Lider, seçilmiş milletvekillerini partiden ihraç edebilmekte, il ve ilçe yönetimlerini feshederek üye kayıt defterlerine el koyabilmekte, yeniden yaptığı ya da yaptırdığı üyelerle yeni bir kongre yapabilmektedir. Partiler ve politikacılar genel olarak performanslarından sorumlu tutulamamakta ve partilerin lider kadroları performansları temelinde değişmemektedir. Parti tüzüklerinde, genel kurulu seçimli olağanüstü kongreye çağırma yetkisi merkez karar ya da genel idare kurulu gibi üst düzey organlardadır. Ancak şeklen durum budur. Parti üst düzey organların genel olarak hâkimiyeti genel başkandır. Partiyle ilgili son sözü söyleyen ve karar veren her zaman genel başkandır. Partiye üye olma talepleri gerekçesiz olarak reddedilebilmektedir.

Parti içi demokrasi sorununun TBMM'nin çalışmalarına etkisi son yıllarda daha sık tartışılmaya başlanmıştır. Parti içi demokrasi, yalnız partilerin iç sorunu değil aynı zamanda genel olarak ülke politikalarını etkileyen bir içeriğe sahiptir.

Siyasi partilerde parti içi demokrasinin temini oligarşik eğilimlerin önlenmesi ve parti kararlarının demokratik bir şekilde alınabilmesi her şeyden önce toplumun ekonomik yapısı, toplumda etkili olan ideolojiler ve kültür ve eğitim düzeyi ve gelir dağılımı konularıyla yakından ilgilidir. Bu sorunun temelinde, siyasi parti yöneticilerinin siyaset kurumuna bakış açıları ve siyaset anlayışlarındaki yozlaşma da yatmaktadır (Akat, 1991:172). Siyasal partilerin örgüt yapısını ve demokratik işleyişini güçlendirecek etkili hukuki düzenlemelerin benimsenmesi, sıklıkla yapılan önerilerdendir (Onar, 2001:365).

Kurumsallaşmanın önündeki en önemli engellerden biri de demokrasiyi partisi içinde yaşatmaya niyetli siyasi parti lideri olmamasıdır. Siyasi tarihimiz bu konudaki sayısız örnekle doludur. Parti örgütleri patronaj yaratılması ve dağıtımını temelinde çalışmaktadır. Partilerin toplumla bağları büyük ölçüde kopuktur. Patronaj ağı içinde gelişen siyaset, popülist öğeler etrafında harekete geçirilmektedir. Popülist

örgütlenmeler, parti içi demokrasinin gelişmesini ve siyasi partilerin kurumsallaşmasını çok büyük ölçüde etkilemektedir.

Mevcut siyasi parti yapısı TBMM'deki siyasi parti gruplarının⁷⁶ çalışmalarını ve yasama çalışmalarına katkılarını da doğrudan etkilemektedir. Özellikle iktidar partilerini, yakın çevrelerinden gelen talep ve beklentiler doğrultusunda, kimi yasa tasarı/tekliflerinin öncelikli olarak görüşülüp yasalaşması konusunda kayırmacı davranmaya yöneltmektedir. Ayrıca yine iktidar partisi/partileri kamu bürokrasisini, liyakat sistemine göre şekillendirmeyi tercih etmek yerine “biat kültürü” veya yandaşlara siyasi nüfuz dağıtma zihniyetiyle oluşturmaktadırlar. Yasama çalışmaları, yürütmenin bir diğer deyişle iktidar partisi/partilerinin ağırlığı altında belirlenmektedir.

Mecliste partilere grup toplantıları⁷⁷ için salonların ayrılmasının en önemli nedeni siyasi parti gruplarının yasama işlevinin bir parçası olarak görülmesidir. Parti grup toplantılarının düzenlenmesinin amacı ise milletvekillerine parti politikalarına katkıda bulunacak ve görüşlerini açıklayabilecek konuşmalar yapma olanağını sağlamaktır. Ancak grup toplantılarına bakıldığında bu amacın neredeyse hiç gerçekleşmediği görülmektedir. Grup toplantıları, milletvekillerinin genel başkanlarını dinlemek üzere haftanın belli bir gününde bir araya geldiği yerler haline gelmiştir.

Grupların işlevsizliği yasama organının da yetkisini daraltmış ve yasama yetkisi meclisten çıkıp parti genel başkanlarının ve merkez organlarının eline geçmiştir (Doğanay, 2007:137).

⁷⁶ En az 20 milletvekiline sahip siyasi partiler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grup kurma hakkına sahiptir (Any.md.18). Ayrıca bu yirmi milletvekilinin mutlak suretle aynı siyasi partiye mensup olmaları gerekir. Siyasi parti grupları Başkanlık Divanında ve komisyonlarda Genel Kuruldaki oranlarına göre temsil edilirler. Başkanlık Divanında bütün siyasi parti gruplarının temsil edilmesi Anayasa gereğidir. O nedenle Divan üyeliklerinin sayısı belirlenirken en küçük gruba en az bir üyelik düşecek şekilde sayı belirlenir (Any.md.94). Anayasa Mahkemesi bir kararında siyasi parti gruplarını, “Anayasa ve İçtüzük hükümlerine göre meclislerdeki siyasi parti grupları içinde buldukları meclisin çalışmalarına ilgili faaliyetlerde bulunmak üzere kurulan teşekküller olup, meclisler dışında bir parti grubunun varlığı düşünülemez” biçiminde tanımlamaktadır (Bkz.AMKD., E.1964/19, K.1965/11, KT. 2.3.1965, S.3, s.43). Yine aynı kararda “Başkanlık Divanı ve Komisyon üyelikleri bireysel olmayıp siyasi parti grubuna ait” olduğu belirtilmektedir (Bkz. AMKD. E.1964/19, K.1965/11, KT. 2.3.1965, S.3, s.189).

⁷⁷Siyasi Parti grup toplantılarında, bir milletvekilinin yasama ve milletvekili olmayan bakanın dokunulmazlığının kaldırılması, Başbakan veya bakan hakkında Meclis soruşturması açılması veya Yüce Divanda yargılanmasını içeren herhangi bir görüşme yapılamayacağı, bu konuda karar alınamayacağı ve TBMM Başkanlığı için aday tespiti yapılamayacağı belirtilmiştir.

Genel olarak siyasi partilerin sayısının artmasına rağmen siyasal yaşama, projesiz, ilkesiz, ideolojisiz ve tektipleşen siyaset -partilerin siyasal yelpazenin neresinde yer aldığı gözetilmeksizin- ve bunun bir sonucu olarak da bir tür depolitizasyon sürecinin egemen olduğu söylenebilir. Mecliste grubu bulunsun ya da bulunmasın kurumsal bir yapıya kavuşmamış partiler, yalnız siyaseti değil, tüm toplumsal yapıyı kısır döngü içine sokmaktadır. Yeni bir siyaset anlayışı ve demokratik kültürün yerleşmesine engel oluşturmaktadır. Popülist siyasi çıkarların ortadan kaldırılmasına yönelik kurumsal düzenlemelerin yapılması gereklidir.

Siyasal Partiler Kanunu'nda genel başlıklar olarak parti içi demokrasiyi işletmeye ve partilerin mali yapılarının, siyasetin finansal kaynaklarının belli ilkeler çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir. Zira belli grupların özellikle kamu kaynaklarına ulaşmak için partilere büyük maddi katkıları sağlayarak etkin olduğu kamuoyunda da sıkça gündeme gelmektedir. Parti gelirlerinin kaynakları ve parti giderleri sağlıklı ve objektif biçimde denetlenmelidir. Siyasi Partiler Kanunu'nda yapılacak yasal düzenlemelerin tek başına yeterli olamayacağı açıktır. Reform hareketlerinin mevcut siyasi kültürden soyutlanarak gerçekleştirilmesi olanaklı değildir. Türkiye'de siyasi sistem bir bütün olarak ele alınmalıdır. Siyasetin, ekonomik, kültürel ve toplumsal tüm bileşenlerle bir bütün olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bütünsellik içinde değerlendirilmeyen reform öneri ya da girişimlerinin başarıya ulaşma şanslarının olmayacağı açıktır.

2.1.6. Seçim Sistemleri, Seçim Kanunu ve Erken Seçimler

Genel olarak siyaset bilimi ve kamu hukuku, daha özel olarak da anayasa hukuku alanında, modern demokrasilerdeki seçim olgusu ile ilgili gözlem, değerlendirme ve düzenlemeler, "seçim sistemleri" başlığı altında ele alınmakta; seçim sistemleri de biri dar, diğeri geniş iki anlamda ortaya konulmaktadır: Geniş anlamda seçim sistemi, seçme ve seçilme yeterliliği, adaylık, oy verme ve oy sayım usulleri, seçimlerin yönetimi ve denetimi gibi doğrudan doğruya seçimlerle ilgili hemen her hususu kapsamaktadır. Dar anlamda seçim sistemi ise, seçmen oylarını parlamento sandalyelerine dönüştürme usulünü anlatmaktadır ki, çoğunlukçu ve nisbi temsil gibi ve bunların değişik, basit veya karmaşık, barajlı veya barajlı olmayan gibi, çok sayıda türlerini kapsamaktadır (Özbudun,1998:230).

Geniş ve dar anlamlarıyla seçim sistemlerinin⁷⁸ nasıl bir düzenlemeyle ele alınacağı, nasıl bir siyasi iktidar-muhalefet örüntüsüyle karşılaşılacağını belirlemektedir. Seçim sistemi yasama organındaki sandalye dağılımlarına da etki edecek düzenlemeler yaparak siyasi temsilin sınırlarını da belirlemektedir.

Parlamentarizmde tüm siyasal kurumlar tek meşruluk kaynağından, seçimlerden ve bu seçimler sonucu ortaya çıkan çoğunluktan beslenir. Çağdaş demokrasilerde sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimler gibi kuruluşlar da sivil rejimin etkili birer aktörü olduğundan, siyasal rejim çoğulcu özellik kazanır. Oysa sivil toplumun yeterince gelişmemiş olduğu ülkelerde bu türden kurumsal çoğulculuk olgusu görülmez (Batum, 2001:358).

Burada Türkiye’de uygulanan seçim kanunuyla ilgili temel yasalar⁷⁹ ve dönemlerine ayrıntılarıyla girilmeyecektir. Yalnızca seçim sisteminin siyasal katılma ve TBMM’nin kurumsallaşmasına etkilerine değinilecektir.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı ertesinde çok partili siyasal hayata geçtiğinden bu yana 50 yıllık bir seçim sistemleri deneyim ve birikimine sahip bir ülkedir. Bu süre içinde liste usulü çoğunluk sistemi ile nispi temsil sistemlerinin⁸⁰ çeşitli varyasyonları denenmiş ve

⁷⁸ Genellikle seçim sistemi denildiğinde ilk anlaşılan, seçmen oylarının, milletvekilliğine nasıl dönüştüğünün hesaplanmasıdır. Seçim elbette ki bundan ibaret değildir, oldukça karmaşık bir işlem ve eylemler bütünüdür. Ancak bu genel tanımdan öte seçim denildiğinde siyasal hakların düzenlenmesi, kullanımı, yasama organının kuruluşu, milletvekili sayısı, seçim çevrelerinin oylama biçimi ve seçim yönetiminin belirlenmesini içeren tüm bu işlemler, ‘geniş anlamda seçim sistemi’ni oluşturmaktadır. Kimlerin temsilci seçileceklerini belirlemeye yönelik hesaplama yöntemleri ise ‘dar anlamda seçim sistemleri’ olarak adlandırılmaktadır.

⁷⁹ 1950’den bu yana, seçimleri düzenleyen ve seçim sistemlerini belirleyen 5 temel yasa çıkarılmıştır. Temel yasaların: •1 adedi, ‘Seçimlerin Temel Hükümleri’ni düzenlemektedir (26.04.1961 tarih/298 sayılı yasa), •3 adedi, ‘Milletvekili Seçimleri’ne ilişkin yasalardır (16.02.1950 tarih/5545 sayılı yasa-Liste Usulü Çoğunluk Sistemi), 25.05.1961 tarih/306 sayılı yasa-Barajlı d’Hondt Sistemi), 10.06.1983 tarih/2839 sayılı yasa-Çifte Barajlı d’Hondt Sistemi), • 1 adedi ‘Senato Seçimleri’ni düzenlemektedir 24.05.1961 tarih/304 sayılı yasa-Liste Usulü Çoğunluk Sistemi). 1950-1960 arasında yürürlükte olan ‘Çoğunluk Sistemi’nin sonuçlarına karşı duyulan tepki, adaletli temsil faktörünü öne çıkarmış ve 1961 Anayasası ile başlatılan yeni dönemde ‘Nispi Temsil Sistemi’ne geçmek tercih edilmiştir. Özellikle, 1970’lerden sonraki koalisyonlar dönemiyle yaşanan istikrarsızlığı önlemek amacıyla, 1982 Anayasasıyla yeniden başlatılan dönemde - bu kez siyasal istikrarı, adaletli temsilden öne geçiren - ‘Çifte Barajlı Nispi Seçim’ uygulamaları tercih edilmiştir.

⁸⁰ Lijphart ise iki partili siyasal sistemin demokratik sürecin işleyişi üzerinde ılımlaştırıcı etki yapacağını ve tarihsel olarak istikrara kavuşmuş demokrasilerin (ABD ve İngiltere gibi) uzun zamandır çoğunluk sistemini kullandıklarını ifade etmektedir. Nispi temsil sisteminin ise, çok partili, parçalanmış bir parti sistemini doğurduğu ve siyasi istikrarsızlıkların kaynağı olduğu savunulmaktadır. Örneğin ünlü siyaset bilimci Lijphart, nispi temsil sisteminin parti sayısında hızlı artışı teşvik ettiğini ve dolayısıyla demokrasilerin devamı için büyük bir tehdit oluşturduğunu söylemektedir. Almanya’da Weimar Cumhuriyeti zamanında demokrasinin çöküşünün temel nedeninin de bu olduğu vurgulanmaktadır. Demokratik istikrarsızlığı yalnızca seçim sistemindeki aksaklıklarla açıklamak yanlış olabilir; ancak pek çok araştırma parti sisteminin kurumsallaşması ve demokrasinin

uygulanmıştır. Bu varyasyonların yararlı ve sakıncalı yönleri kamuoyunda veya akademik düzeyde tartışılmıştır/tartışılmaktadır.

Seçimler genel ya da yerel düzeyde yöneticileri seçmekten ibaretmiş gibi algılanmaktadır. Oysa demokratik ülkelerin temelini, serbestçe siyasal faaliyette bulunma hakkı oluşturmaktadır. Sabuncu'nun da işaret ettiği gibi kişilerin farklı görüşler çerçevesinde siyasal kararları etkileme konusunda özgür olmaları gerekir. Demokratik devlet düzeni siyasal katılma kanallarını kişilere açık tutmak zorundadır. Başka bir deyişle demokratik bir sistemde halkın rolü, yalnızca belli aralıklarla yapılan seçimlerde yöneticileri seçmekten ibaret değildir. Çoğulcu demokrasi anlayışı, halkın siyasete etkin bir biçimde katılmasını gerektirir (Sabuncu, 1994:52-54). Ancak 1982 Anayasası'nın bunu kısıtlayıcı pek çok maddeyle dolu olduğu yeniden hatırlanmalıdır.

Kurumsallaşmayla ilgili bir diğer önemli konu da çok partili siyasal yaşamda siyasi iktidarların tek parti veya koalisyon olması sorunudur. Ara dönemlerin nedeni olarak kimi zaman kuvvetli bir iktidarın bulunmayışı gösterilmektedir. Tek parti veya koalisyon iktidarı sorunu seçim sistemleriyle ilgilidir.

1950 yılından bu yana değişik sistemlerle yapılmış olan 15 genel seçimin 9'u, tek başına bir partinin iktidar çoğunluğuyla sonuçlanmıştır. 1950-1960 döneminde Demokrat Parti (DP) 3 kez, 1960-1980 döneminde Adalet Partisi (AP) 2 kez ve 1980 sonrasında Anavatan Partisi (ANAP) 2 kez tek başına iktidara gelmiştir. Yine 1980 sonrasından 2002 seçimlerine kadar koalisyon hükümetleri kurulmuştur. Daha sonra 2002 ve 2007 seçimlerinde⁸¹ Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iki kez tek başına iktidara gelmiştir. 22 Temmuz 2007 seçimlerinde %47 gibi yüksek bir oranla AKP iktidarının ikinci dönemini yaşamaktadır. 1950'den bu yana tüm bu partilerin ortak özellikleri siyasal yelpazenin sağında yer almalarıdır. Demokrat Partinin tek parti iktidarını sağlayan 1950, 1954 ve 1957 seçimlerindeki seçim sistemi 'Basit Çoğunluk'

yerleşmesiyle seçim kuralları arasında doğrudan bir bağ bulunduğunu işaret etmektedir (Bkz. Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* New Haven, Yale University Press, 1984, s. 157)

⁸¹Son 4 seçimdir (1995, 1999, 2002, 2007) %10 ülke barajlı d'Hondt sistemi uygulanmaktadır. İstanbul, Ankara ve İzmir hariç her ilin bir seçim çevresi kabul edildiği ülkemizde toplam 550 milletvekili seçilmektedir. İllerin çıkaracağı milletvekili sayılarının, seçmen sayısına göre adaletsiz olduğu iddialarının sık sık güdeme geldiği ülkemizde, bazı iller 20.000 seçmenle bir milletvekili çıkarırken, bazı iller 80.000 seçmenle bir milletvekili çıkarabilmektedir. Örneğin 1995 ve 1999 seçimlerinde ülke çapında %13-14'lük seçmen mecliste temsil edilememiştir

sistemidir. 1965 ve 1969 yıllarında AP'nin tek parti iktidarı olduğu seçimlere bakıldığında 1965 seçimlerinde 'nispi-millî bakiye', 1969 seçimlerinde 'nispi-baraajsız d'Hondt' seçim sistemleri yani nisbi temsil sistemini farklı şekilleri uygulanmıştır. 12 Eylül sonrasında ise, dönemin askeri hükümeti %10 barajlı ve en çok oy alan partinin lehine d'Hondt sistemini getirmiştir. 1983 ve 1987 seçimleri tek parti iktidarlarının oluşmasında seçim sistemlerinin etkisinin anlaşılabilmesi bakımından önemlidir. 1983 seçimlerinde uygulanan 'nispi çifte barajlı d'Hondt' ve 1987 seçimlerinde uygulanan 'nispi-çifte barajlı d'Hondt+kontenjan' sistemleri seçimlerden ANAP'ın tek parti iktidarı çıkmıştır⁸². Kimi çevrelerce 2002 seçimlerinin sonunda oldukça yüksek bir oranla tek başına iktidar olan AKP'nin başarısı, 28 Şubat müdahalesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Yukarıda da değinildiği gibi bu sonuçlar kimi çevrelerce, halkın askeri yönetimlere karşı sandıkta verdiği bir tür tepki olarak yorumlanmıştır.

Seçim sistemlerinin⁸³, vatandaşların oy verme davranışını biçimlendirdiği ve siyasal elitlerin stratejilerini etkilediği siyaset bilimcilerce genel kabul görmektedir. %10 seçim barajı, seçmenin büyük partilere oy verme eğilimini güçlendirmekte ya da seçmenin

⁸² Nitekim Turgut Özal, erken seçimden ürken milletvekillerine ANAP grubunda yaptığı bir konuşmada, "Merak etmeyin öyle bir seçim sistemi getiriyorum ki, oylarımız yüzde 25'e düşse bile iktidar olabiliriz!.." demiştir (Ecevit, 1993:99-100).

⁸³ Siyasi partilerin aday belirleme yöntemi ülkelerin seçim sistemleriyle yakından ilgilidir. ABD'de ulusal parti örgütlerinin her dört yılda bir yapılan başkanlık seçimlerinde aday belirlemek için var oldukları söylenebilir. Yerel parti örgütlerinde aday adayları delege olmak için yarışır. Partilerin seçimlerde yarışacak adaylarını belirleme sürecinde kullandıkları yaygın mekanizma adayları belirlemek için yapılan seçimlerdir. Partilerin üyelerinin (primary election) ya da delegelerin (convention) katılımıyla gerçekleştirilen seçimler öncesinde aday olmak isteyenler kişisel kampanya yürütürler. Bu kampanyalar aday belirleme sürecinin bir parçasıdır. Önseçimler parti teşkilatları karşısında sıradan seçmenin gücünü öne çıkaran bir niteliğe sahiptir. Fransa'da partilerin aday seçimi, hukuki bir düzenlemeye tabi tutulmamış, tümüyle partilere bırakılmıştır. Siyasi partiler yasası olmayan Fransa'da demokler hakkındaki hükümler geçerlidir. Aday seçim süreci açısından partiler arasında farklar vardır. Üçüncü Cumhuriyet (1875-1940) döneminde adayların belirlenmesi yerel düzeyde eşrafın sorumluluğundayken, Dördüncü Cumhuriyet (1946-1958) döneminde nisbi temsilin yerini iki türlü sistemin yerini alması ve De Gaulcú hareketin doğmasıyla aday seçimini daha merkezi hale getirmiştir. Beşinci Cumhuriyet (1958-....) döneminde yerel karar verme süreci ortadan kaldırılmıştır. En demokratik aday belirleme yöntemi Sosyalist Partide görülmektedir. Adaylar seçim bölgesi seviyesinde parti üyeleri tarafından belirlenir. Aday belirleme sürecinde Almanya'nın daha demokratik yöntemler uyguladığı söylenebilir. 1967 tarihli Siyasi Partiler Yasasının hedefleri arasında parti örgütlenmesinin aday seçiminde demokratik olarak işleyişini teminat altına almak da bulunmaktadır. Büyük Britanya'da da aday seçimi partilere bırakılmıştır. Siyasi partilere ilişkin bir yasa yoktur. Seçim kanunu partilerden değil, adaylardan bahseder. O kadar ki 1969'a kadar oy pusulalarında adayların parti kimlikleri yer almamaktaydı. Britanya'daki siyasi partilerin hepsi aidat ödeyen üyelik sistemine dayalı parti içi demokrasiye ve siyasi parti politikalarının belirlenmesinde mahalli etkilere önem atfeden büyük örgütlenmelere dayanır. Japonya'da aday seçimi partilere bırakılmıştır. Politikacı-seçmen ilişkileri üzerine kuruludur. Japon seçmeni çok adaylı dar bölgesel seçim sistemine göre seçtiği yerel adayından yol, köprü, yeni okullar, pirinç destekleme alımı gibi hizmetler bekler. Aday seçimi erkek egemen bir siyasi kültürde erkek adaylar arasında bir seçimdir (Bkz. Ahmet Yıldız, Bazı Ülkelerde Siyasi Partilerin Aday Belirleme Usulleri, TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Nisan 2001, s. 1-9'dan özetlenmiştir).

birleştirmedığı oyu, sistemle oynayarak büyük partilerin hanesine eklemektedir. Bu kimi çevrelerce ‘siyasi istikrar’ yaratmaktadır ancak ülke barajının⁸⁴ seçmenle temsilcileri arasındaki en temel ilişki ağını ortadan kaldırmakta olduğu açıktır.

Siyasi Partiler Kanunu’na ek olarak 10.6.1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, seçime katılım ve temsil hakkına pek çok kısıtlama getirmektedir. Mevcut kanun temsilde adalet ve partilere ya da yönetim kadrolarına gereken sorumlulukların yüklenmesine engel olmaktadır.⁸⁵

İktidardaki partiler her seçimden önce seçim sistemini kendi çıkarlarını maksimize edecek ya da kayıplarını azaltacak yönde değiştirmektedirler. Bugün de Türkiye’deki seçim sistemi üzerindeki tartışmalar devam etmektedir ve parti sistemini istikrara kavuşturmak ve seçim sonuçlarının meşruluğu üzerindeki şüphe bulutlarını dağıtmak için bütün partilerin üzerinde anlaştıkları kalıcı bir seçim kanununun çıkarılması artık mutlak bir zorunluluk halini almıştır.

Siyasal yaşamın en çok dikkati çeken konularından birisi Türkiye’nin bir “erken seçimler” ülkesi olmasıdır. Türkiye seçimleri normal zamanında gerçekleştirilemeyen bir

⁸⁴ Parlamento dışında kalan partiler bir sonraki seçimde mecliste çoğunluk elde edebilirken, iktidar partisi veya partileri bir anda parlamento dışında kalabilmektedir. Her seçim öncesindeki sürpriz beklentiler birbirine yakın partilerin birleşmesine engel olmaktadır. Mevcut seçim sistemi nedeniyle yüksek oranda seçmenin tercihleri parlamentoya yansımamakta ve partilerin aldıkları oy oranları orantısız temsile neden olmakta ve sonuçta siyasi iktidarı belirlemektedir. Seçimlerde %30-35 oranında oy alan bir parti pekâlâ parlamentoda %60-70’lik bir ağırlığa sahip olabilmektedir. Seçmen tercihlerini parlamentoya tam olarak yansıtmayan seçim sistemi 1999 seçimlerinde seçmenin %19,2 sinin, 2002 seçimlerinde ise seçmenin %45,33’ünün parlamentoda temsiline olanak tanımamıştır. Özellikle seçimlere katılımın düşük olduğu dönemlerde, seçim sistemi parlamentoda seçmenin yalnızca %40-45’ine temsil olanağı tanımaktadır. Temsilde adaleti sağlayamayan seçim sistemi, partilerin oyları birbirine yakın olduğunda (örneğin 1999 yılında parlamentoya giren 5 partinin de birbirine bariz bir üstünlük sağlayamamaları nedeniyle 3 partili bir koalisyona yol açtığı düşünülürse) iki seçim arasında da istikrarı sağlayamadığı, oyların bir partide yoğunlaşması durumunda ise sistemin içinde yer alan partilere bir anda parlamentoda temsil olanağı tanımadığından büyük kırılmalara ve istikrarlı bir iktidar muhalefet dengesinin oluşmasına izin vermediği, yani seçim sisteminin görünen amacı olan yönetimde istikrarı da sağlayamadığı söylenebilir.

⁸⁵ Mevcut seçim sisteminde milletvekili adaylarıyla seçildikleri bölgedeki seçmen kitlesi arasındaki ilişki kopuk gelişmektedir. Nisbi seçim sistemi geniş seçim bölgelerinde seçilecek temsilcilerin partilere aldıkları oy oranında dağıtılması temelinde işlemekte partiler kazandıkları temsilcileri aday listelerinin en üst sırasından başlayarak belirlemektedirler. Parti içi demokrasinin işleyişindeki sorunların en çarpıcı örneği partilerin milletvekili adaylarını belirlemelerinde yaşanmaktadır. Partinin lider kadrosu ya da çoğu zaman yalnızca lideri parti içi muhalefeti en düşük düzeyde tutacak şekilde aday listelerini oluşturmakta kendi yandaşlarını Meclis’e taşırken muhalifleri de dışarıda bırakmaktadır. Çoğu kez seçmenler, partilerine verdikleri oylarla kendi bölgeleriyle ilişkisi olmayan adayları Meclise göndermektedirler. Böylelikle kendi tercih, beklenti ve taleplerinin temsil edilmesi de mümkün olmamaktadır. Seçim sisteminin parti liderlerine tanıdığı bu ayrıcalık ve kuvvet parti içi demokrasinin işletilmesinde önemli dar boğazlar yaratmaktadır.

erken seçimden bir diğerine koşan bir ülkedir. Türkiye’de 1950’den bu yana 3 Kasım 2002 tarihinde gerçekleştirilen seçimle birlikte 7 kez erken genel seçime gitmiştir.

Siyasal yaşamda istisna teşkil eden erken seçimlerin asıl kural haline gelmesi beraberinde pek çok sıkıntıya neden olmaktadır. Asıl kural haline gelen erken seçimler⁸⁶ siyasi partilerce ve toplumca kanıksanmıştır. 1980 sonrasına bakıldığında istisnai durumlarda gerçekleştirilmesi gereken erken seçimlerin normal, normal zamanında yapılan seçimlerin ise istisna olarak kabul edildiği görülmektedir.

Türkiye siyasal hayatında özellikle 1983 sonrasında yaşanan seçimlerde milletvekili devir hızı⁸⁷ ortalama %65 olarak gerçekleştiği belirtilmektedir. Söz konusun devir hızının yüksekliği 1983 sonrası TBMM için, kurumsallaşmanın “tohumlarını barındıran”, ancak “boyun eğen” bir yapıya sahip olduğuna vurgu yapmaktadır (Kalaycıoğlu, 1989:215).

Parlamentonun üretkenliği ve verimliliğinde seçim yasası ve siyasi partiler temel aktörlerdir. Ancak Türkiye’de gerek askeri müdahaleler gerekse Anayasa Mahkemesi tarafından partilerin kapatılması, bölünmesi ve benzeri sebeplerden dolayı partilerin ömrü kısa olmakta sürekli ve istikrarlı bir parti yaşamı görülmemektedir. Milletvekili seçim kanununa göre uygulanan seçim sistemi de etkili olmaktadır. Bu sebeplere ek olarak hem siyasi kültürümüzün bir sonucu hem de evrensel eğilimler çerçevesinde parti liderinin önemi artmakta, bu ise başta partiler olmak üzere TBMM’nin kurumsallaşmasının önünde engel oluşturmaktadır.

⁸⁶ Siyasi iktidarlar mutlak bir kabullenişle her an bir erken seçime hazırlıklı olma durumuyla karşı karşıyadırlar. Muhalefet partileriye genel bir eğilim olarak seçimlerden kısa bir süre sonra bir an önce erken seçime gidilmesi gerektiği düşüncesinden hareketle, söylem ve manevralarını ülke gündemine oturmaktadırlar. Böylece bir sonraki erken seçimi bekleyen bir toplum ve kamuoyu oluşturulmaktadır. Siyasal yaşamdaki olup bitenler karşısında ne siyasal istikrardan, ne kuvvetli ve programını yaşama geçirebilecek iktidarlardan, ne olgun ve yapıcı muhalefetten ve ne gerçekleştirilmesi gereken reformlardan ne de sağlıklı ve örgütlü bir siyasal toplumdan söz edilebilir. Ayrıca bu siyasal iktidarlara sorumluluklarını yerine getirmemeleri için gerekçe oluşturmakta ve icraatlarından dolayı hesap sorulamaz hale sokmaktadır. Erken seçimler ihtimali karşısında gününbirlik siyaset anlayışı ile hareket eden iktidar ve muhalefet partileri tarafından oluşturulmuş bir meclisin kurumsallaşmasını beklemek hayalcilik olur. Demokrasinin ve çoğulcu parlamenter sistemin yerleşmesine de engel olan bu anlayış yerini kurumsal bir yapılanmaya ve temsilde adaleti, partilere ve yönetim kadrolarına sorumluluk yükleyen bir seçim ve partiler sistemine bırakmalıdır

⁸⁷ Milletvekili devir hızı’ kavramı her seçim sonrası milletvekili grafiğindeki/isimlerindeki değişime dikkati çekmektedir. Üst üste 2, 3 veya 4 dönem seçilen milletvekili sayısı oldukça azdır.

2.1.7. Siyasi-Ekonomik Krizler ve Yolsuzluklar

Kriz sözcüğü “denetlenemeyen bazı dış faktörlerin etkisiyle ortaya çıkan ve sisteme zarar veren olumsuz gelişmeler” anlamının yanında “ortaya çıkan yeni gelişmelerle bazı çevreler için yeni olanaklar” anlamıyla iki farklı yönü olan bir kavramdır (Önder, 2002:3-14).

Türkiye -çok partili siyasal yaşama geçilen 1950 yılından bu yana- birbirini tetikleyen, derin bir dizi ekonomik⁸⁸ ve siyasi krizler ülkesidir. Siyasi krizler ekonomik yapıyı, ekonomik krizlerse siyaseti derinden etkilemektedir. Türkiye'de yaşanan krizlerin konjonktürel nedenleri bir yana bırakıldığında ülkemize özgü yapısal neden ve sonuçları vardır. Siyasi kirlilik, siyasilerin adı geçen yolsuzluk skandalları, siyasetin finansman kaynaklarının belirsizliği ve denetlenmemesi gibi.

Türkiye, hükümet krizlerini kanıksamış durumdadır. Bu türden bir gelişme oldukça yakın bir tarihte yaşanmıştır. 2001 Şubat ayında gerçekleştirilen Millî Güvenlik Kurulu toplantısında dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ile Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer arasında geçen gerginlik basına yansımıştır⁸⁹. Şubat 2001’de yaşanan bu gelişmeler, sosyo-ekonomik ve siyasal etkisinin büyüklüğü ve sonuçları açısından oldukça kapsamlı, derin ve yıkıcı bir kriz⁹⁰ olarak tarihe geçmiştir.

⁸⁸ Marshall, ekonomide yaşanan krizlerin işsizliğe, gelirin azalmasına ve bunların sonucu yaşam standartlarının değişmesine, sosyo-ekonomik düzeyin düşmesine, sosyal sınıflar arasındaki gelir eşitsizliğine ve yoksulluğun artmasına neden olduğunu belirtmektedir (Bkz. Marshall K., “The Asian Crisis: Social Implications and The Agenda Ahead. Regional Conference on Social Implications of Asian Financial Crisis”. July 29-31, Seoul, Korea, 1998)

⁸⁹ MGK’daki bu gerilim ve tartışma Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bir ilk olmuş ve devletin zirvesinde ciddi bir siyasi kriz kamuoyuna açıklanmıştır. ANAP-MHP-DSP koalisyonundan oluşan hükümet, krizin patlak verdiği dönemde Uluslararası Para Fonu (IMF) ile ilişkilere yönelik alması gereken kararları alıyordu. Ancak hükümet çevreleri, Cumhurbaşkanlığı Köşkü’nde çok uzun incelemelere tabi tutulması nedeniyle sürekli olarak IMF görüşmelerinin ertelendiğini ifade ediyordu. Cumhurbaşkanı, Devlet Denetleme Kurulunu o güne kadar alışılmadık biçimde, Bankacılık Denetleme Düzenleme kurulunun denetlenmesi adı altında bir işlem başlatmıştı. Devlet Denetleme Kurulunun özellikle kamu bankaları üzerinde bir denetim başlatması, kamu bankalarından sorumlu devlet bakanlarına yönelik bir soruşturma anlamına geliyordu ki bu Cumhurbaşkanının aslında hükümete, ‘ben size güvenmiyorum’ demesi olarak algılanıyordu.

⁹⁰ Bu krizle ilgili olarak dönemin Başbakanı Ecevit şu şekilde bir açıklama yapmıştı: “Siyasal kriz sayılabilecek sallantı ve depremlere alıştık. Türkiye’de sık sık olur. Büyük döviz çıkışları oldu. Tam bir krizden çıkmıştık her şey yolunda gidiyordu. IMF geldi derken bu başımıza geldi. Umuyoruz hükümet adına yaptığımız açıklamalarla, yani hükümet krizine yol açmayacağına dair açıklamalarla durum yatıştır...” Krizin yaşandığı 19 Şubattan birkaç gün sonra 8.5 milyar dolarlık borç ödemesi yapılacağı, TBMM’de ekonomi ile ilgili gensorunun görüşüleceği, IMF ile önemli bir görüşme başlayacağı Ecevit tarafından basına açıklanmıştı. Bu dönemde IMF’nin üst düzey yöneticileri Türkiye’deydi. Başbakan Ecevit, krizin yaşandığı günden iki gün önce de Irak’a yönelik bir askeri

Ekonomik krizlerin erken dönemdeki etkilerinden biri devalüasyon nedeniyle ani olarak yoksullaşmadır. 2001 Şubat'ında yaşanan devalüasyonda Türk Lirası Türkiye tarihinde en fazla değer kaybına uğramıştır. Buna bağlı olarak kişi başına düşen gelir de azalmıştır⁹¹. Kriz nedeniyle yaşanan gelirdeki azalmanın artması toplumda sınıflar arası eşitsizliğin de artmasına neden olmuştur. Kriz nedeniyle milyonlarca insan yoksullaşırken, aynı dönemde Türkiye'deki ithal otomobil satışlarının yükselmesi Şubat krizinin bazı kesimlerde zenginleşmeyi sağladığını göstermektedir.

Siyasi ve ekonomik krizlerin bir nedeni de yolsuzluklardır. Türkiye'de siyasetin yandaşlara pay dağıtma aracı olarak kullanıldığı açıktır. Siyasette rant ve paylaşım kavgası büyüdükçe, mevcut düzenden pay almaya devam edenler ile diğer kesim arasında başlayan iç kavga siyasette kirlenmenin ve yozlaşmanın bir göstergesidir. Siyasilerin ya da yakınlarının adı geçen yolsuzluklar yine ülkemizde sıkça karşılaşılan alışlageldik manzaralardır. Dokunulmazlığı kaldırılarak Yüce Divanda yargılanan siyasilerin ceza almaması da bir tür “yapanın yanına kar kaldığı” bir Türkiye'yi özetlemektedir⁹².

Türkiye'de de siyaset-para ilişkisi, özellikle son yıllarda iyice yoğunlaşmıştır. Devletin ihale ve destek politikalarından kaynaklanan çıkar ilişkilerinin siyasetin finansmanında dolaylı olarak kullanıldığı görülmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde, devlet bankalarının kaynakları iktidar partileri tarafından kullanılmaktadır. Yerel yönetimlerde ve devlet ihalelerinden kaynaklanan yolsuzluk iddiaları ve kanıtları⁹³ siyasetin

harekâtın olduğunu anımsatarak, “Bu gelişmelerle aynı günlerde bir hükümet cumhurbaşkanlığı sorunun ortaya çıkmasını, ekonomide önemli bir sarsıntıya yol açacağı belliydi. Nitekim Cumhurbaşkanı'nın neden olduğu olayın, hemen ardından, Merkez Bankası'ndan büyük miktarda döviz çekilmiştir. Böyle bir ortamda Cumhurbaşkanı'nın MGK'yi bir arenaya dönüştürmüş olması eşi görülmemiş bir sorumsuzluk örneğidir” demişti (Bkz. <http://www.ntvmsnbc.com/news/65358.asp>, Erişim Tarihi: 6.5.2001)

⁹¹ 2001 Şubatında yaşanan krizin sonunda Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) %9,5, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) %7,5 küçüldü. Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (DİE) açıklamalarına göre, illere ve bölgeler göre milli gelir verileri düştü. Kişi başına gelir Türkiye genelinde dolar bazında %27 gerileyerek 2146 dolara düştü. Yine DİE'nin açıklamasına göre Türkiye milli gelirinin %21,5'ini tek başına üreten İstanbul'da 2001 krizinde daralma %10,2'yi buldu, kişi başına gelir de %31 azaldı (Bkz. <http://tuik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 6.9.2001)

⁹² 23 Nisan 1920 tarihinden günümüze kadar Meclis Soruşturması sonucu Yüce Divana sevk kararı verilen bir Başbakan ve 17 bakan olmuştur.

⁹³ Nitekim Enerji Bakanlığı'nda yaşanan bir yolsuzlukla ilgili olarak CHP Genel Başkanı Baykal bir konuşmasında; “Enerji Bakanlığı'ndaki yolsuzlukların, bürokrasinin zirvelerine ulaştığı görülüyor. Böyle bir yolsuzluk soruşturmasının siyasi bağlantısının bulunmayacağını kabul etmeyi, kimse bizden isteyemez. TEAŞ Genel Müdürü, Müsteşar Yardımcısı tutuklanmış, yıllardır Enerji Bakanlığı'nda ihalelerin ayarlandığı, havuzun kurulduğu gün gibi aşikâr. Bu bürokratları oraya atayan siyasi, görevi başında devam edecek, atadığı insanlar cezaevinde olacak ve biz bu hükümetin gerekeni yaptığını kabul edeceğiz. Böyle bir şey mümkün değildir. Enerji

finansmanında kaynağı kuşkulu ve denetimsiz paranın Türkiye'de de önemli boyutlarda olduğu izlenimini vermektedir.

Bu türden skandal ve söylentilerin siyasi sonuçlarına ilişkin önemli bir örnek 1989 yerel seçimlerinde yaşanmıştır. 1989 yerel seçimlerinde İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Adayı Bedrettin Dalan, Semra Özal ekseninde başlayan yolsuzluk söylentilerinin artması üzerine -kamuoyu yoklamaları tersini söylemesine rağmen- seçimlerden yenilgiyle çıkmıştır. Yolsuzluk söylentileri ANAP'ın oylarının %21.75'e düşürmüştür.

İSKİ olayının ortaya çıkmasından sonra, Anayasa Mahkemesi 1993 yılında parti gelirleriyle ilgili bir soruşturma yapılmasına karar almıştır⁹⁴. Ancak İSKİ yolsuzluğuyla ilgili 19. Yasama Dönemi TBMM Araştırma Komisyonu raporu görüşülemedi.

Eski ve mevcut milletvekillerinin büyük şirket ve holdinglerin yönetim kurulu üyeliklerine getirilmeleri siyaset-para ilişkisinin bir başka yönü olarak yine son yıllarda sıkça gündeme gelmiştir. Bu yolla gezgincilik (peddling) yapan milletvekilleri, baskı ve çıkar grupları adına teşvikler ve ihale konularında gizli lobi etkinliklerinde bulunmaktadır (Aktan,1992:33-4 ve 95-118).

Özellikle partilerin yurt içi ve dışı bağış gelirlerinin kaynakları ve bunların partilerden dolayı ve dolaysız çıkar ilişkisi içinde olup olmadıklarının araştırılması amaçlanmıştır. Daha sonra, Mahkeme, partilerin malvarlığının da ayrıntılı incelenmesine karar vermiştir⁹⁵.

Bu arada, SHP'nin bağış gelirleri arasında 1 milyar 235 milyon liralık usulsüz bağış bulunduğu parti yöneticileri tarafından açıklanması üzerine, TBMM'de parti

Bakanı orada durmaya devam ettiği sürece, hükümetin yolsuzluklarla ilgili gerekeni yaptığını kimse söyleyemez. Siyasi bir bağlantının çıkmaması için hükümetin büyük bir direnç sarfettiği çok yaygın bir kanaat, bir düşünce haline gelir” demektedir, bkz. <http://www.ntvmsnbc.com/news/65471.asp#BODY>, Erişim Tarihi:4.5.2007.

⁹⁴ “Partilere Bağış Soruşturması”, 2.11.1993, Sabah Gazetesi

⁹⁵ “Partilerin taşınmaz mal varlıkları incelemeye alındı”, 4.3.1994, Cumhuriyet Gazetesi (İSKİ yolsuzluğuyla ilgili 19. Dönem TBMM Araştırma Komisyonu raporu görüşülemedi. 19. Dönem Araştırma Önergesi No: 10/132).

önderleri ve yakınlarının malvarlıklarıyla, ihalelere karıştıkları iddia edilen milletvekilleriyle ilgili birçok meclis araştırma önergesi verilmiştir⁹⁶.

Kısaca “Malvarlığı Komisyonu” olarak bilinen araştırma komisyonu raporunu hazırlayarak 20 Kasım 1995 tarihinde TBMM Başkanlığına sunmuş, ancak 24 Aralık erken genel seçimleri nedeniyle rapor görüşülememiştir (İba,1997:161)

Bu arada, kapatılan Refah Partisi’yle ilgili olarak ortaya atılan “Mercüme Davası” da bir başka meclis araştırmasına konu olmuştur⁹⁷. Özellikle 1990’larda, parti önderleri ve öteki siyasilerle ilgili yolsuzluk iddiaları sıkça gündeme gelmeye başlamıştır. Bu arada DYP lideri Tansu Çiller ile ANAP lideri Mesut Yılmaz’ın malvarlıklarını incelemekle görevlendirilen TBMM Soruşturma Komisyonlarının hazırladıkları raporlar karşılıklı olarak aklanmıştır⁹⁸.

Yine Başbakanlık “örtülü ödeneğini” yasaya aykırı kullandıkları iddiasıyla dönemin Başbakanı Tansu Çiller ve Maliye Bakanı İsmet Atila hakkında verilen meclis soruşturması önergesi üzerine kurulan komisyon, raporunu tamamlayamamıştır⁹⁹. TBMM 21. Yasama Dönemi’nde bu konuda soruşturma komisyonu yeniden kurulmuştur. Tüm bu gelişmelere karşın, TBMM’nin denetim yollarının, sonuçları itibariyle etkili olmaktan çok, partiler ve önderler arasındaki pazarlıklarda bir manevra aracı olarak “siyasi rüşvet” haline gelmiştir.

Bu arada, devlet yardımından yararlanmak için seçimler öncesinde hızlanan transferler de, bu sistemin tartışılması gereken bir başka yönüdür¹⁰⁰. Önceleri “oy ticaretinin” (logrolling) özel bir durumu olarak ortaya çıkan “oy satın almak”, “milletvekili satın almaya” dönüşmüştür. Devletçe siyasi partilere yapılan yardımı düzenleyen yasalarımızın mali “cazibesi”, TBMM’de sahip olunacak her sandalyeyi partiler için

⁹⁶ 19. Yasama Dönemi, 3. Yasama Yılı, Önerge Numaraları, 10/87, 10/95, 10/139, 10/193, 10/196, 10/194, 10/197, 10/198

⁹⁷ Araştırma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için bkz, TBMMTD, D. 20, YY.2, C.23, B.72, Tarih: 25.3.1997, s. 336-71.

⁹⁸ Tansu Çiller’in malvarlığıyla ilgili 1. Soruşturma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için bakınız, TBMMTD, D.20, YY.2, C.21, B.58, Tarih:19.2.1997, s. 8-29-31-50. Tansu Çiller’in malvarlığıyla ilgili 2. Soruşturma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için bakınız, TBMMTD, D.20, YY.4, C.67, B.28, Tarih: 3.12.1998, s. 30-43. Mesut Yılmaz’ın malvarlığıyla ilgili Soruşturma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için bkz., TBMMTD, D.20, YY.3, C.67, B.28, Tarih: 3.12.1998, s. 44-5.

⁹⁹ Meclis Soruşturması Önergesi No. 9/27, TBMMTD, D.20, YY.3, C.58, B.118, Tarih: 8.7.1998

¹⁰⁰ “Küçük Partilerin Hazine Soygunu”, 9.12.1995, Milliyet Gazetesi

“altın yumurtlayan kaz” haline getirmiştir. Parti yönetimine “kükünler” gibi, gelecek seçimlerde seçilme şansı olmayan milletvekillerinin de yoğun bir transfer etkinliğine girmişlerdir¹⁰¹ .

Özelleştirme ihalelerindeki yolsuzluklar kanıksanır hale gelmiştir. Vurgun düzeninden pay kapma biçimindeki anlayış parlamentoyu bir araç durumuna indirgemıştır. Yasama faaliyeti, özellikle siyasi iktidarlarca kendi çevre ya da yandaşlarının beklentilerine paralel kanunları çıkarma eğilimine dönüşmektedir. Genel olarak toplumsal ve ekonomik kalkınma için gerekli yapısal reformlar zorunlulukların ve konjonktürel etkenlerin yaptırımlarıyla şekillenmektedir.

Krizler siyasal düzlemde Türkiye’yi istenen bütün tavizleri verme zorunluluğunda bırakmaktadır. Siyasi, ekonomik krizler ve yolsuzluklar, siyasete ve siyasetçilere olan güveni sarsmakta, istikrarlı bir yönetim yapısının yerleşmemesine neden olmakta, demokratik siyasal kültürün yerleşmesini engellemekte, parlamentonun yasama çalışmalarını, üretkenlik ve verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Dünya parlamentolarının yaşadığı evrim, verimlilik ve etkililik tartışmaları belli ölçülerde TBMM’yi de etkilemiştir. TBMM’nin kurumsallaşmasını ve üretken bir parlamento olmasını engelleyen faktörler yukarıda belli ana başlıklar halinde incelenmiştir. TBMM kamuoyunda, en az güven duyulan ve “hiçbir şey” üretmeyen kurumlar arasında yer almaktadır. Milletvekilleri bu kötü imajı “kamuoyunun bilgisizliğine” ya da “birkaç milletvekilinin yaptıkları işlerin tüm kuruma mal edilmesinden kaynaklandığına” (Turan, 2000:23) bağlamakta iseler de bu eleştirilerde haklılık payı olduğu yadsınamaz bir gerçektir. TBMM’nin iyi işlemeyen hantal bir kurum olduğu yönündeki eleştiriler, özellikle 1982 Anayasası’nın kabulünden günümüze kadar olan süreçte parlamento reformu ve yeni bir anayasa tartışmaları devam etmektedir. Türkiye siyasetiyle ilgili olarak kurumsallaşma düzeyinin eksik ve yetersiz olduğu düşüncesi hâkimdir. Modernleşme sürecinde, kurumsallaşamamış siyasi örgütlenmeler ve yöntemler dikkati çekmektedir. Siyaset, istikrar ve itibar kazanamamış bir görüntüye sahiptir.

¹⁰¹ TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü verilerine göre, 1983 sonrası TBMM 17. Yasama Dönemi’nde (1983-1987) 68, 18. Yasama Dönemi’nde (1987-1991) 36 ve 19. Yasama Dönemi’nde (1991-1995) 89 milletvekili en az bir kez parti değiştirmiştir. 18 Nisan 1999 erken genel seçimlerinden önce Ağustos 1998’den Mart 1999’a değin 20. Yasama Dönemi’nde TBMM’de 28 milletvekili partilerinden istifa etmiş ya da başka partilere geçmiştir. Türk siyasal sisteminde milletvekili transferiyle ilgili olarak bkz.Turan,1985:21-34.

Kurumsallaşamayan siyaset TBMM'ye yansımaktadır. TBMM'nin kurumsallaşmasını engelleyen tüm nedenler gerek milletvekillerinin etkinliğini gerekse yasama etkinliklerinde yardımcı olmak üzere görevlendirilen danışman seçiminden parlamenter süreçteki verimliliğine kadar geçen bütün aşamaları doğal olarak etkilemektedir. Kurumsallaşmamış bir siyasi yapılanmada, danışmanlığın da kurumsal bir kimlik kazanmadığı görülmektedir.

BÖLÜM III

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN ÖRGÜTLENME YAPISI VE YASAMA

Bu bölümde TBMM'nin örgütlenme yapısı idari ve işlevsel örgütlenme olmak üzere iki alt başlıkta irdelenmiştir. İdari örgütlenme adı altında 1920'li yıllardan başlayarak 1983 yılında kabul edilen Genel Sekreterlik Teşkilat Kanunu'na kadar geçen süredeki örgüt yapısı, işlevsel örgütlenme başlığı altında ise Başkanlık Divanı, Danışma Kurulu ve Komisyonlarının temel fonksiyonları, personel politikaları ve yasama çalışmalarına etkisi incelenmiştir.

3.1. İDARİ ÖRGÜTLENME

Örgüt kuramı içerisinde varolmak, varlığını sürdürmek gibi bu tür amaçlar açısından açılımlar sağlayan, örgütlerin neden var olduğunu, nasıl varlıklarını sürdürdüklerini açıklayan çeşitli makro yaklaşımlar yer almaktadır¹⁰². Bu yaklaşımlardan birisi olan 'kurumsalcı örgüt kuramı', temelde örgütlerin kurumsal çevrede var oldukları iddiasına dayanmaktadır. Kurumsal kelimesi, 'belirli bir toplulukta kabul edilmiş kurallar' anlamında kullanılmaktadır. Kurumsal çevreyi maddi şartlar oluşturmaktadır. Kurumsal çevreyi oluşturan unsurlar siyasi yapı, yasa ve düzenlemeler, kültür, piyasa, müşteriler/vatandaşlar, rakipler ve benzeri unsurlardır. Bu unsurların oluşturdukları kurumsal ortamdır. Bir örgütün varolabilmesi ya da bulunduğu çevrede varlığını sürdürebilmesi için kurumsal çevrenin gözünde meşruluk kazanması gerekmektedir. Kurumsalcı kuram, örgütleri ve onların çevreleriyle olan ilişkilerini anlamada açıklama sunmasının ötesinde uygulamada da örgütlere içinde buldukları kurumsal çevrede varlıklarını sürdürme yönünde stratejik tercih olanakları yaratabilmektedir (Leblebici, 2004; 286-295). Kurumsallaşma, "kurumların ve uygulamaların zamanla değer ve istikrar kazanma sürecidir" (Huntington,1968:12).

¹⁰² Örgüt kuramlarıyla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Doğan Nadi Leblebici, "Örgüt-Çevre İlişkisinde Yeni Perspektif Arayışı: Dinamik Örgütsel Çevre ve Örgütsel Doku", Hacettepe Üniversitesi, *İİBF Dergisi*, Cilt 22, Sayı 2, 2004.

Parlamento hukuku kaynaklarına bakıldığında yasama organının örgütlenme yapısıyla ilgili kapsamlı ve ayrıntılı düzenlemelerin içtüzüklerde bulunduğu görülmektedir. Yasama meclislerinin verimliliği, idari örgütünün özgün bir yapılaşmaya sahip olmalarına bağlıdır. Yasama meclisleri destek örgütlerinin amaçları yasama meclislerinin amaçlarından etkilenmekte ve destek örgütleri bu amaçlar için meclis üyelerinin ihtiyaç duyduğu zaman, emek ve enerji sarfiyatını mümkün olan en az seviyeye indirmek üzere oluşturulmaktadır.

Kashyap;

“Yasama meclisleri idari destek örgütleri, genel olarak örgütlerin sahip olduğu personel ve özlük işleri birimleri, mali işler, teknik hizmetler, yardımcı hizmetler gibi genel bölümlere ek olarak çok fazla önem kazanan ve zaman zaman diğer örgütlerden tamamen farklı olan bölümlerden oluşmaktadır. Son teknolojik gelişmeler, hükümet işlerinin gittikçe kapsam yönünden genişlemesi ve karmaşıklaşması, içinde bulunduğumuz dönemde destek hizmetleri kapsamında daha donanımlı ve uygun şekilde eğitilmiş personelden oluşan bir örgütün varlığını gerektirmektedir. Bu çerçevede yapısal olarak örgütün kendisi verimli ve yeterliliği olan personelden oluşması gereken idari destek örgütlerinin yapısal ve fonksiyonel olarak yürütme organından ayrı ve yasama meclisine bağlı olmaları ve mevzuatlarının da diğer örgütlerden farklı düzenlenmesi, yasama meclisine gerekli hizmetleri başka güçlerden etkilenmeden doğrudan sunabilmeleri açısından zorunludur” (Kashyap, 1987:1)

demektedir.

Parlamentolara dönük beklentilerin artması ve yoğun ilişkiler ağı bir örgütlenme modeli oluşturmaya itmiştir. Her parlamento kendi tarihsel, toplumsal, siyasi ve kültürel değerlerini örgütlenme yapısına yansıtmaktadır. Ancak bir parlamentonun kurumsallaşma düzeyi, uzmanlaşma, işbölümü ve örgüt kültürünün içselleştirilmesiyle ilgilidir.

Parlamentolar örgütlenme açısından iki yönlü bir yapı göstermektedir: Birincisi siyasi partilerle milletvekillerinin katılımı ile oluşan siyasi karar alma işlevini yerine getiren siyasi örgüttür. Bu örgütün hukuksal kaynağını genel olarak anayasa, içtüzük, kanunlar ve parlamento kararları oluşturmaktadır. Diğeri ise idari/yönetsel örgüt olup siyasi karar alma işlevini yerine getiren örgüte karar alma sürecinde yardımcı olma amacını taşımaktadır. Yönetsel örgüt daha çok kanunla ve yönetsel kararlarla oluşturulmaktadır (Boz, 1996:3).

TBMM’de idari birimler 1916 tarihi itibariyle Meclis-i Meb’usan döneminde Başkan’a bağlı Meclis-i Mebusan Başkâtibi altında Kanunlar Müdürlüğü, Tutanak Müdürlüğü, Posta Telgraf Müdürlüğü, Matbaa Memuriyeti, İdare ve Muhasebe Kalemi, Encümen Mahsusu ve Milli Meclis Muhafız Komutanlığından oluşmuştur (Özulu, 1991:18).

1920-1950 Yılları Arası İdari Örgütlenme: 23 Nisan 1920’de açılan TBMM çalışmalarını ve idari teşkilatlanmasını 1927 tarihine kadar 10 Mart 1916 tarihinde kabul edilen ‘Meclis-i Mebusan İdare-i Dahiliyye Nizamnamesi’ndeki kurallara bağlı olarak yürütmüştür. Beş fasıl, 38 asıl ve 3 de ‘Mevadd-ı Müteferrika’ altındaki ek maddeden ibaret olan bu Nizamnamenin Birinci Faslı Teşkilat ve Zeaif (Teşkilat ve Görevler) başlığını taşımaktadır. Bu başlık altında Meclisin idari hizmetlerinin teşkilatlanmasını, teşkilatta görev alan birimlerin ve personeli ile bunların görev ve yetkilerini belirlemektedir.

Cumhuriyet döneminin ilk meclisinde memur olarak görev yapan H. Veldet Velidedeoğlu ‘İlk Meclis’ adlı kitabında (Velidedeoğlu,1999:16);

“Meclisin açıldığı gün memurlarının sayısı yirmiyi geçmemiştir. Abdülhamit ve Meşrutiyet dönemlerini yaşamış ve Ankara bürolarında çalışan memurların önemli bir bölümü, İstanbul Hükümetine ve Saraya karşı bir başkaldırı niteliğindeki bu kurumda memur kimliğiyle de olsa çalışmayı kabul etmemişlerdir. Ankara Lisesi (o zamanki adı ile Mektebi Sultaniyesi) ve Darülmuallimin (öğretmen okulu) öğretmenleri mecliste memurluk görevine çağırılmışlar ve bu kişiler çalışmaya başlamışlardır. Lisenin üst sınıflarından el yazısı düzgün olan öğrencilerinin bir bölümü “mübeyyiz” (resmi yazıların müsvetlerini temize çeken kâtip) olarak Meclise alınmışlardır. Meclis Yazı Kurulu (heyeti tahririyesi) adı altında müdür, öğretmen, öğrenci, il sağlık müdürü, defterdarlık kalemi bürosu şefi ve başkâtiplerden oluşan bir çalışma kurulu oluşturulmuştur”

demektedir.

1927 döneminde ise TBMM Başkanına bağlı İdare Amirleri altında Muhasebe Müdürlüğü ve Daire Müdürlüğü kurulmuş, Katib-i Umumi altında ise Encümen Kâtipliği¹⁰³, Kanunlar Müdürlüğü, Zabıt Müdürlüğü, Evrak Müdürlüğü ve Matbaa Müdürlüğünden oluşan idari yapı benimsenmiştir (Özulu, 1991:19).

‘14 Haziran 1934 Tarih ve 2512 Sayılı Büyük Millet Meclisi Memurlarının Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun’¹⁰⁴, TBMM’nin idari açıdan örgütlenmesi ilk olarak bu

¹⁰³ Bütçe Encümen Kâtipliği ve Kütüphane Müdürlüğü bu birime bağlanmıştır.

¹⁰⁴ TBMM Kavanin Mecmuası, D. 4, YY.3, C.13, TBMM Matbaası, Ankara, 1934, s.796

kanunla düzenlenmiştir Bu Kanunla getirilen yapısal düzenlemeler de önceki dönemle benzerlik içindedir. Kanun ihtiyaçlar nedeniyle değişim geçirmiştir. İlk olarak idari yapı içindeki Kanunlar Kalemi ile Bütçe Encümen Başkâtipliğine ilişkin kimi yeni düzenlemelere gidilmiş; 13 Ocak 1939'da 3552 sayılı Kanunla da Meclis Riyasetine bağlı Hususi Kalem Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca Meclis Kütüphanesi ile Muamelat ve yazı işlerinde de gerektiği üzere birinci sınıf bir kâtip ilavesi istenmiştir. Bunun dışında bazı müdür maaşlarının artırılması, personelin terfileri gibi konular da bu kanunda yer almıştır.

İdari örgütlenmeye ilişkin 2512 sayılı bu ilk Kanun, '28 Nisan 1937 tarih ve 3158 sayılı Büyük Millet Meclisi Memurlarının Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Kanun'la değişikliğe uğramıştır¹⁰⁵. Meclis yönetiminde görev alacak personelde aranacak nitelikler daha üst düzeye çıkarılması amaçlanmıştır. İdari amirlerden oluşan heyetin verdiği kanun teklifinde yüksek okul şartının Hukuk ve Siyasal Bilgileri fakültelerini kapsadığı, Kütüphane Müdürlüğü için de yüksek okul mezuniyetini gerektirdiği ifade edilmiştir¹⁰⁶

1950-1980 Yılları Arası TBMM İdari Örgütlenme: 3552 sayılı kuruluş kanunu, '9 Ocak 1950 tarih ve 5509 Sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Memurları Teşkilatı Hakkında Kanun'¹⁰⁷ ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunda idari örgütlenme sistemi büyük ölçüde korunmuştur. Kanun, 27 Aralık 1949 tarihli Bütçe Komisyonu raporunda kanun tekliflerinin yapılma nedenleri şu şekilde açıklanmıştır: Meclis örgütünün oldukça dar bir kadroyla çalışmakta olduğu, Milletvekili ve komisyon sayısının artması nedeniyle de yeni personel alımının gerekliliği vurgulanmıştır¹⁰⁸.

3552 sayılı kuruluş kanununu TBMM idari yapısı 1950 döneminde Başkana bağlı Emniyet Amirliği ve Hususi Kalem Müdürlüğü'nün yanı sıra Genel Kâtiplik, İdareci Üyeler Kurulu ve Komisyonlar Birimlerinden oluşmuştur. Genel Kâtiplik birimine Kanunlar Müdürlüğü, Tutanak Müdürlüğü, Zat ve Kâğıt İşleri Müdürlüğü, Basımevi Müdürlüğü; İdareci Üyeler

¹⁰⁵ TBMM Kavanin Mecmuası, D.5, YY.2, C.17, TBMM Matbaası, Ankara, 1937, s.342

¹⁰⁶ TBMM Zabıt Ceridesi, D.5, YY.2, C.17, B.50, S.S.142, 21.4.1937 tarihli birleşimin sonundadır.

¹⁰⁷ TBMM Kanunlar Dergisi, D.8, YY.3, C.32, TBMM Matbaası, 1950, Ankara, s.383

¹⁰⁸ TBMMTD, D.8, YY.4, C.23, B.25, Tarih: 4.1.1950

Kuruluna¹⁰⁹, Saymanlık Müdürlüğü, Daire Müdürlüğü, Meclis Doktorluğu, Posta ve Telgraf Müdürlüğü; Komisyonlar Birimine ise Bütçe Kalem Müdürlüğü ve Kitaplık Müdürlüğü bağlanmıştır (Özulu, 1991:34).

12 Haziran 1960 Tarihli Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü: Askeri müdahaleden sonra yasama görevini üstlenen Milli Birlik Komitesi ve daha sonra oluşturulan Kurucu Meclis çalışmalarını hazırlanan yeni bir içtüzük ile yürütmüştür. MM ve CS'nun idari örgütlenmeleri de çift meclisli sisteme göre düzenlenmiştir. Bu dönemde yasama görevini üstlenen Milli Birlik Komitesi, 5 Ocak 1961 tarih ve 231 sayılı Kanunla 5509 sayılı Kanunda değişiklik yaparak meclis idari örgütlenmesinde yeni düzenlemelere gitmiştir. Bu Kanunun 1. maddesine göre meclis idari örgütü ile bu birimlere ait görevlerle, bunların nasıl yerine getirileceğinin Başkanlık Divanınca tespit edileceği de hükme bağlanmıştır. MM ve CS Genel Sekreterliği olarak alt birimleriyle birlikte 12 Eylül 1980'e kadar bu yapıyla parlamentoya hizmet vermiştir.

CS 27 Şubat 1963'te kendi içtüzüğünü kabul ederek bir idari yapılanmaya gitmiş ancak öngörülen örgütlenmede kimi bu teşkilatlanmadaki kimi birimler kurulamamış, uygulamada bir bölüm hizmetler MM idari birimlerince yerine getirilmiştir. Bu dönemde CS İçtüzüğü'nün kısa bir sürede hazırlanıp yürürlüğe girmesine karşın, MM İçtüzüğü'nün özellikle siyasi partiler arasındaki görüş ayrılıkları nedeniyle, 12 yıllık bir gecikmeyle 5 Mart 1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu MM İçtüzüğü'nün 147. maddesi idari örgütlenmeye ilişkin MM iç hizmetlerinin kanunlara ve bu içtüzüğe bağlı olarak yürütüleceğini; Anayasaya, kanuna ve içtüzüğe uygun olmak şartıyla Başkanlık Divanının MM'nin iç hizmetlerine ilişkin bağlayıcı kararlar alabileceğini hükme bağlamıştır¹¹⁰.

1961 sonrası Milli Birlik Komitesi Döneminde ise Başkanlığa bağlı Temsilciler Meclisi Umumi Kâtibi bünyesinde yatay düzenlenmiş 14 müdürlükten oluşan bir idari yapı kurulmuştur (Özulu, 1991:36).

¹⁰⁹ İdareci üyeler veya İdare Amirleri ibaresinin halen olduğu gibi seçilmiş milletvekillerinden olan seçilmiş kişiler olduklarına dikkat edilmelidir. Bu birimler atanmış idarecilerin yer aldığı idari noktalarla farklı kimliktedirler (Bkz. MM İçt. md.16)

¹¹⁰ TBMM Genel Sekreterliği 2007 Faaliyet Raporu, TBMM Basımevi, Ankara, 2007, s.3

1961 Anayasası'ndan sonra MM ve CS'ndan oluşan çift meclis sisteminin oluşturulduğu dönemde ilk defa “Genel Sekreter” adlandırması kullanılmıştır. Bu dönemde Cumhuriyet Senatosunda, Başkana doğrudan bağlı Başkanlık Özel Müşaviri, Özel Kalem Müdürü, Emniyet Amirliği, Hukuk Müşavirliği, Tetkik Kurulu Başkanlığı, Müşterek Hizmetler İdaresi, Genel Sekreterlik ve İdare Amirleri Birimi oluşturulmuş; Genel Sekretere Özlük İşleri Müdürlüğü, Kanunlar Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü; İdare Amirlerine ise Levazım Müdürlüğü, Daire Müdürlüğü ve Muhasebe Müdürlüğü bağlanmıştır. Benzer şekilde aynı dönemin diğer meclisi, Millet Meclisi'nde ise idare, daha dar bir otoritede toplanmış, Emniyet Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü ve Genel Sekreter Meclis Başkanına bağlanmış; Genel Sekreterlik ise iki Genel Sekreter yardımcısının yanı sıra yatay düzenlenen tamamı kendisine bağlı Genel Sekreterlik Bürosuna ek olarak 16 müdürlükten oluşturulmuştur (Özulu, 1991:38).

1981 sonrasında Danışma Meclisi Döneminde idari yapı Başkana bağlı Hukuk Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Müşavirliği ve Genel Sekreterlik Birimlerinden oluşmuş; Genel Sekreterliğe bağlı 8 müdürlük kurulmuştur (Özulu, 1991:36).

İdari örgütlenmedeki son aşama 1980 askeri müdahalesi ve 1982 Anayasası'nın kabulünden sonraki dönemde çıkarılan 13.10.1983 tarih ve 2919 sayılı TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu¹¹¹ olmuştur. Halen yürürlükteki bu kanun TBMM'nin kuruluş yasasıdır. TBMM Genel Sekreterliği örgütünün kuruluşunu, görevlerini ve yönetim ilkelerini düzenleyen Yasaya dayanak oluşturan yasa önerisi, Milli Güvenlik Konseyi üyesi Deniz Kuvvetleri Komutanı Oramiral Nejat Tümer'in imzasını taşımaktadır. Önerinin gerekçesinde yeni anayasa ile yapısı değiştirilen parlamentonun tek meclisli olması, kuruluş yasasının birçok değişikliğe uğramış olması, bütçe yasaları ile kadroları sürekli değiştirilen yönetsel örgütünün sıradüzeninin bozulması karşısında, tüm kamu kurumlarının yeniden yapılandırmaya gittikleri de göz önüne alınarak, örgüt yasasının yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir¹¹².

TBMM Başkanına bağlı olarak Genel Sekreterlik Teşkilatı, TBMM'de yasama ve denetim çalışmaları, milletvekillerinin idari, mali ve sosyal gereksinimleri, basınla

¹¹¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, Kanun No: 2919, Kabul Tarihi, 13.10.1983, Yayımlandığı R.G. Tarihi: 18.10.1983, S.: 18195

¹¹² DMTD, C.22, YY.2, B.170, 5.1.1983, S.S.582, s 1.

ilişkiler, ziyaretçiler, güvenlik gibi konularda destek hizmetleri vermektedir. Genel Sekreterlik ve bağlı birimleri, kanunların çıkarılması ve denetim çalışmaları sırasında gereken işlemlerin yürütülmesi, kanun teklifleri ve önergelerin hazırlanmasında milletvekillerine yardımcı olunması, komisyonların çalışmalarında raporların hazırlanması, tutanakların yazımı ve basımı, her türlü bilgi ve dokümanın sağlanması, kütüphane, evrak ve arşiv hizmetleri, çeşitli baskı işleri, basın ve halkla ilişkiler, sağlık ve sosyal işler, haberleşme, ulaşım, meclis bina ve parklarının bakım, işletme ve onarımları gibi pek çok görev ve hizmetleri yerine getirmektedirler. TBMM Başkanlığı ve Genel Sekreterlik bünyesinde bulunan danışmanlar, hukuk, kültür, sanat, ekonomi, dış ilişkiler gibi çeşitli konularda araştırma raporları hazırlama, bilgi sağlama, görüş bildirme gibi danışmanlık görevlerini yaparlar.

Kuruluş yasasında iki önemli değişiklik yapılmıştır (Kocaman,2002:1). Bu değişikliklerin ilki 5.4.1988 tarihli ve 3424 sayılı “13.10.1983 Tarih ve 2919 Sayılı Kanununun 10. Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”dur. Bu yasayla, meclis personeline ödenecek fazla mesai ücreti yeniden belirlenmiştir. Kuruluş Yasası’nda yapılan ikinci değişiklik daha kapsamlıdır. Yasayı bugünkü biçimine getiren bu değişiklik ‘21.12.1989 tarihli ve 3594 sayılı 2919 Sayılı TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna İki Ek Madde ile İki Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun’dur¹¹³. Bu yasanın, artan ihtiyaçlara dönük yeni kadroların eklenmesi, çalışanların mali haklarının genişletilmesi, diğer kamu kurumlarında çalışanlardan yararlanma koşullarının kolaylaştırılması amacıyla hazırlandığı anlaşılmaktadır. Geçici birinci maddede, eklenen yeni kadroların hizmet gereklerine göre sınıf, unvan ve derecelerinin belirlenmesinin Başkanlık Divanıca yapılacağı, bu kadrolara yapılacak Kurum içi atamaların Başkanlıkça gerçekleştirileceği düzenlenmiştir. İlgili yasanın genel kurul görüşmelerinde Niğde Milletvekili Mahmut Öztürk mecliste görev yapan personelin kurum farkı gözetilmeksizin aynı özlük haklarından yararlandırılması gerektiğini savunmuştur.¹¹⁴

¹¹³ TBMMKD, C.73, s.18.

¹¹⁴ TBMMTD, D.18, YY.3, C.37, B.53, Tarih: 21.12.1989, s.449,451.

3.1.1. Genel Sekreterlik İdari Yapısı¹¹⁵

TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununun 2. maddesi (Değişik: 29/11/2006-5559/1 md.) kuruluş başlığı altında düzenlenmiştir. 2. maddeye göre TBMM Başkanına bağlı TBMM Genel Sekreterliği; üç Genel Sekreter Yardımcısı, Hukuk Müşavirliği, Satın Alma Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Genel Sekreter İdari Şubesi, Sivil Savunma Uzmanlığı, Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğünden meydana gelmektedir. Özel Kalem Müdürlüğü ve Özel Müşavirler görev yönünden doğrudan TBMM Başkanına, idari yönden ise TBMM Genel Sekreterliğine bağlıdır.

TBMM Genel Sekreteri, görevlerinin yürütülmesinden dolayı TBMM Başkanına karşı sorumludur. TBMM Genel Sekreteri, Genel Sekreterlik Teşkilatının amiridir. Yetkilerinin bir kısmını yardımcılara devredebilir. TBMM Genel Sekreterine yokluğunda uygun göreceği Genel Sekreter Yardımcısı vekâlet eder. TBMM Genel Sekreterliğinin görev ve sorumlulukları içtüzüğün 3. maddesinde sayılmaktadır.¹¹⁶

Genel Sekreter Yardımcılarına bağlı birimler şunlardır¹¹⁷: Genel Sekreter Yasama Hizmetler Yardımcısına bağlı olarak iki daire başkanlığı mevcuttur: Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığı ve İletişim Daire Başkanlığı. Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığına yedi adet müdürlük bağlanmıştır. Bunlar; İdari Şube Müdürlüğü, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Bütçe Müdürlüğü, Tutanak Müdürlüğü, Kütüphane-Dokümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü, Basımevi Müdürlüğü ve Araştırma Merkezi

¹¹⁵ TBMM Genel Sekreterliği, Genel Sekreterlik Yardımcılıkları ve bunlara bağlı birimler hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, Kanun No: 2919, Kabul Tarihi, 13.10.1983, Yayımlandığı R.G. Tarihi: 18.10.1983, S.: 18195

¹¹⁶ Genel Sekreterliğin görevleri: a) Anayasa ile TBMM'ne verilen yetki ve görevlerin ifasında; Başkanlık Divanına, komisyonlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine her türlü idari desteği sağlamak, b) Komisyonlarda görevli raportörler marifetiyle; kanun tasarı ve tekliflerini komisyonlara takdim etmek, komisyon raporlarını hazırlamak, talep halinde milletvekillerince verilen prensipler çerçevesinde kanun teklifi taslaklarını hazırlamak, c) Tutanak ve basım hizmetleri ile doküman ve bilgi sağlama hizmetlerini yapmak, d) TBMM tesislerini her an hizmete hazır bulundurmak, bakım ve onarımlarını yapmak, TBMM Başkanının vereceği genel direktifler çerçevesinde güvenlikle ilgili faaliyetleri düzenlemek ve koordine etmek, e) Milletvekillerinin ve Genel Sekreterlik teşkilatı kadrolarında görevli personelin; personel, sağlık ve sosyal hizmet faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek, f) TBMM'nin ve Sayıştay'ın bütçe ve mali işlemlerini düzenlemek ve yürütmek, g) TBMM'nin evrak ve arşiv hizmetlerini yürütmek, h) TBMM'nin basın ve halkla ilişkilerini düzenlemek ve yürütmek, i) TBMM yönetiminde bulunan milli saray, köşk, kasır ve müştemilatının bakım, onarım ve muhafazası ile ilgili hizmetleri yapmak, j) Cumhurbaşkanının Anayasada belirtilen yasama ile ilgili olan görevlerinin yerine getirilmesinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile koordinasyonda bulunmak, k) Verilecek diğer görev ve hizmetleri yapmak (Bkz İçt. md.3).

¹¹⁷ Bağlı birimlerle ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.tbmm.org.tr>

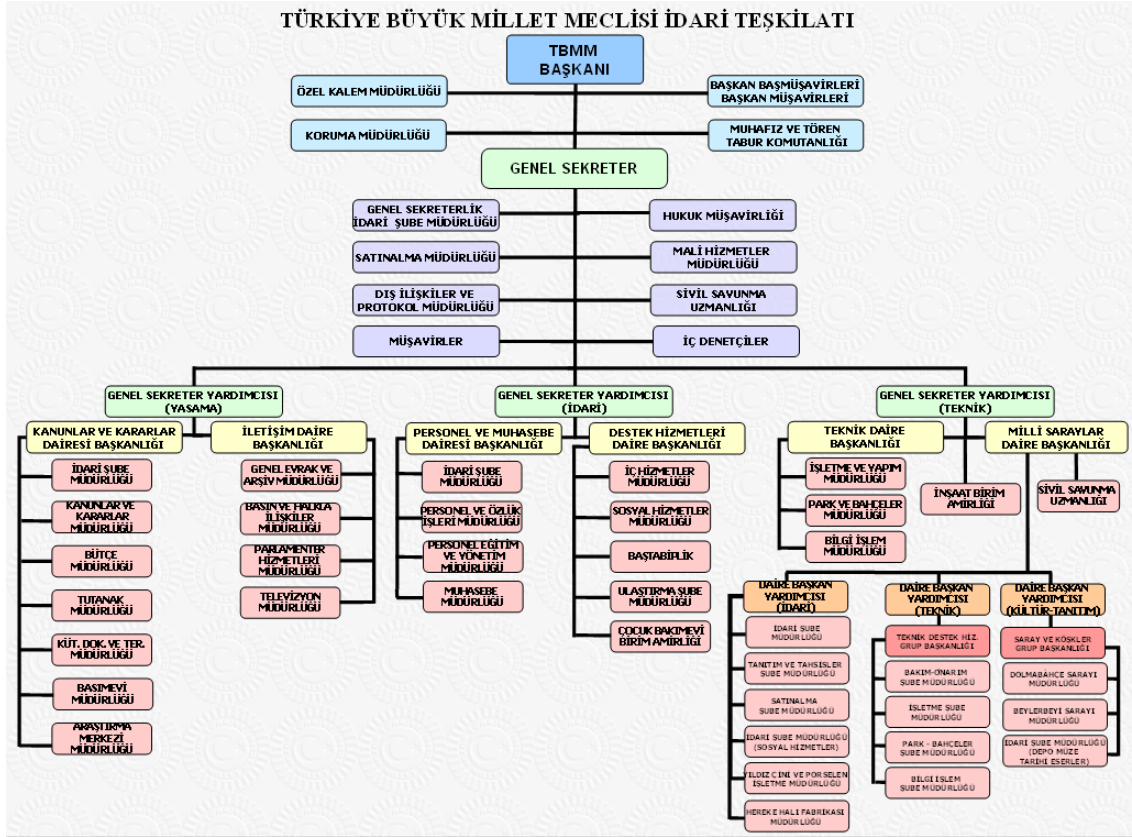
Müdürlüğüdür. İletişim Daire Başkanlığına ise dört müdürlük bağlıdır. Bunlar da; Genel Evrak ve Arşiv Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Parlamenter Hizmetleri Müdürlüğü, Televizyon Müdürlüğüdür.

Genel Sekreter İdari Hizmetler Yardımcısına bağlı iki daire başkanlığı bağlıdır. Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanlığına bağlı dört müdürlük şunlardır; İdari Şube Müdürlüğü, Personel ve Özlük İşleri Müdürlüğü, Personel Eğitim ve Yönetim Müdürlüğü, Muhasebe Müdürlüğüdür. Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına ise İç Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Baştabiplik ve Ulaştırma Şube Müdürlüğü olmak üzere dört müdürlük bağlanmıştır.

Genel Sekreter Teknik Hizmetler Yardımcısına bağlı iki daire başkanlığı kurulmuştur. Teknik Daire Başkanlığına üç müdürlük bağlanmıştır. Bunlar; İşletme ve Yapım Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Müdürlüğüdür. Milli Saraylar Daire Başkanlığına ise beş müdürlük bağlanmıştır. Bunlar; İdari Şube Müdürlüğü, Bilgi İşlem Şube Müdürlüğü, Tanıtım ve Tahsisler Şube Müdürlüğü, Teknik ve Destek Hizmetleri Grup Başkanlığı ve Saray ve Köşkler Grup Başkanlığıdır.

Genel Sekreterlik örgütlenme yapısı ve birimler aşağıda Şekil 3'te görülmektedir.

Şekil 3. TBMM Örgüt Şeması



Kaynak: http://www.tbmm.gov.tr/genser/teskilat_semasi.htm

3.2. İŞLEVSEL ÖRGÜTLENME

M.M. Chudnowski'ye göre; Yoğunlaşan atomize olan çağdaş sorunlarla ilgili olarak, teknik düzeylerde komite ve yasa teklifi çalışmaları yapabilecek ve parlamento çalışmalarını etkili biçimde denetleyebilecek bir meslekler yelpazesi de parlamento tabanına egemen oldukça, parlamento bu anlamda profesyonelleşmiş sayılabilecektir (Czudnowski, 1975:257-319).

TBMM bünyesinde bulunan Başkanlık Divanı, Danışma Kurulu ve komisyonların işlevsel örgütlenme başlığı altında değerlendirilmesinin nedeni, parlamentonun yasama ve denetim süreçlerine katkıları ve rollerinin önemiyle ilgilidir. Parlamentonun kurumsallaşma sürecinde verimlilik ve etkinliği artırıcı ne gibi etkileri olduğunu, iç işleyiş kuralları ve çalışma düzeninin yasama ve denetim faaliyetlerinin kurumsallaşmasındaki işlevleriyle ilgilidir.

3.2.1. Başkanlık Divanı

Türkiye'de parlamentonun kurumsallaşmasında, Başkan ve Başkanlık Divanının yeri ve katkıları -hem kurumsal hem de işlevsel gelişimi açısından- büyük önem taşımaktadır. Anayasanın 94. maddesinde Başkanlık Divanı özel olarak düzenlenmiştir.

Yasama kuvvetinin temsil ve yönetim organı olan Başkanlık Divanının oluşturulması meclisin yasama faaliyetlerinin en başında gelmektedir (Özkan, 1999:797).

Meclis Başkanı ve Başkanlık Divanı her anayasa döneminde aynı anlamda kullanılan kavramlar değildir. Osmanlı meclislerinde başkan ve başkanlık divanı, birçok bakımdan günümüzdeki anlamlarından oldukça farklıdır. Osmanlı Anayasalarının ilki olan 1876 Anayasasında başkanlık divanından söz edilmemiştir. Cumhuriyet döneminde ilk kez 1924 Anayasasının 24. maddesi; "Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi her Teşrinisani iptidasında bir sene için kendisine bir Reis ve üç Reisvekili intihap eder"¹¹⁸ (Aydoğdu, 2005:8) ile Başkanlık Divanı'nın kuruluşunu düzenlemiştir.

¹¹⁸ 1924 Anayasası'nın hükmü için bkz. Aydoğdu, 2005:8.

1961 Anayasası döneminde ise her iki Meclis için ortak hükümlerden birisi olarak Anayasa’da, “Meclislerin Başkanlık divanları o Meclisteki siyasi parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur” hükmüne yer verilmiştir.

Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı’nın asıl önem kazanması, meclis üstünlüğü ilkesinin uygulandığı, TBMM’nin açılışından cumhuriyetin ilan edilmesine kadar geçen dönemde olmuştur. Bu dönemde, Meclis Başkanlığı, aynı zamanda yürütmenin de başı sıfatıyla hukuki ve siyasal konumu açısından doruk noktaya yükselmiştir.

29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilan edilmesinden, çok partili döneme kadar Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı, 1927 İçtüzüğü’nün sunduğu çerçeve içinde görece durağan¹¹⁹ bir yapıya doğru gelişim göstermiştir. Gerçekten de bu dönemde yerleşen hukuki konum giderek oturmuş ve içtüzükler yoluyla günümüze değin uzanan geleneksel yapıya temel olmuştur. Çok partili siyasal yaşama geçildikten sonra parlamenter demokratik sistemin doğal sonucu olarak Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı siyasal açıdan daha da önem kazanmıştır. Meclis Başkanlığı seçimi, siyasal gündemin hala en çok ilgi uyandıran konuları arasında yer almaktadır.

İçtüzüğü’nün ikinci kısmı “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Kuruluşu” başlığını taşımakta, birinci bölümü ise Başkanlık Divanının kuruluşu ve görevlerine ayrılmış bulunmaktadır¹²⁰. Başkanlık divanı içerisinde görev ve yetkileri bakımından en önemli kurum TBMM Başkanlığıdır¹²¹ (Eroğul, 2004:40). Başkan seçimi ve süresi içtüzüğü’nün

¹¹⁹ Bu dönemde Meclis Başkanlığı fazla el değiştirmemiş, 12 yılda üç Başkan değişmiştir. Örneğin, parlamento tarihimize en uzun süre görevde kalan başkanlar bu dönemdedir. En uzun süre Meclis Başkanlığı yapan, Mustafa Abdülhalik Renda, yaklaşık 11 yıl bu görevde kalmıştır. Aynı dönemde, Kazım Özalp ise on yıldan fazla görev yapmıştır.

¹²⁰ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Karar No.: 584, Kabul Tarihi :5.3.1973, R.G.: 13.4.1973, S.: 14506

¹²¹ 1876 Kanun-i Esasi, Mebuslar tarafından gösterilecek üç aday içerisinde Meclis Başkanının Padişah tarafından seçileceğini düzenlemiştir (Ürekli, 2007:346). 1921 Anayasasının 9. maddesi (Aydoğdu, 2005:2). 1961 Anayasasında CS ve MM’nin birlikte yaptığı toplantılarda Başkanlığı TBMM Başkanının yerine getireceği yer almıştır (Eroğul, 1977:32).

Meclis Başkanının görevleri içtüzüğü’nün 14. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Meclis Başkanının birinci görevi, TBMM’ni meclis dışında temsil etmektir. İkinci önemli görevi ise yasama sürecinin en önemli aşaması olan Genel Kurul görüşmelerinin Anayasa, İçtüzük ve teamüllere uygun olarak yönetmektir. Anayasanın 106. maddesinde belirtilen durumlarda Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektir. Ayrıca tutanak dergisi ve özetinin düzenlemesini denetlemek, Başkanlık Divanına başkanlık etmek ve Divanın gündemini hazırlamak, Danışma Kuruluna başkanlık etmek, komisyonları denetlemek, işlerin birikmesi halinde komisyon başkanı ve üyelerini

10. maddesinde¹²² yer almaktadır. İçtüzüğün 9. maddesi, Divanın bir başkan, dört başkanvekili¹²³, üç idareci üye¹²⁴, yedi kâtip üyeden¹²⁵ kurulduğunu, gerektiğinde Genel Kurulun Danışma Kurulunun önerisi üzerine idareci üyelerin ve kâtip üyelerin sayılarını arttırabileceğini öngörmüştür¹²⁶. Divanın görevlerinin bulunduğu 13. madde “Başkanlık Divanı, kanunlar ve içtüzük gereğince verilen görevleri yerine getirir”¹²⁷ demektedir. Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı, parlamento tarihimizin ilk yıllarındaki kadar hızlı bir evrimleşme süreci yaşamamıştır. Büyük ölçüde, 1924 Anayasası ve 1927

uyarmak ve bu konuyu Genel Kurulun bilgisine sunmak, Başkanlık Divanı kararlarını uygulamak, TBMM'nin idari, mali ve kolluk işlerini denetlemek ve yürütmek, Başkanlık Divanı bünyesinde oluşturulacak “Türkiye Büyük Millet Meclisi Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu” aracılığıyla meclisi ve çalışmalarını yurt içinde ve yurt dışında tanıtıcı tedbirler almak ve yayın yapmak ve Anayasa, kanunlar ve İchtüzük gereğince verilen görevleri yerine getirmekte sorumlulukları arasındadır (İçt. md.14). Meclis Başkanı görevlerini tam bir tarafsızlık içinde yerine getirmek durumundadır. Gerek Meclis Başkanı gerekse Başkanlık Divanının tarafsızlığı Anayasanın 94. maddesinin son fıkrasında yer almaktadır.

¹²² Buna göre Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenler iki, ikinci devre seçilenlerin görev süreleri üç yıldır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan adayları, Meclis üyeleri içinden, milletvekili genel seçimlerinden sonra Meclisin toplandığı günden itibaren veya ikinci devre için yapılacak seçimlerde birinci devre için seçilen Başkanın görev süresinin dolmasından on gün önce başlamak üzere, beş gün içinde Başkanlık Divanına bildirilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimin yapılacağı gün kendiliğinden toplanır. Başkan seçimi gizli oyla yapılır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan üye, Başkan seçilmiş olur. Başkan seçimi aday gösterme süresinin bitiminden itibaren beş gün içinde tamamlanır. Yine aynı madde Siyasi parti gruplarının Başkanlık için aday gösteremeyeceklerini ifade etmektedir.

¹²³ Başkanvekillerinin Görevleri: Başkanın yerine Genel Kurulu yönetmek, yönettiği oturumun tutanak dergisi ve özetinin düzenlenmesini denetlemektir (İçt. md.15).

¹²⁴ İdare Amirlerinin Görevleri: TBMM'nin idari ve mali işleri ile kolluk işlerini TBMM Başkanının talimatına uygun olarak yürütmekte Başkana yardımcı olmak ve özel törenleri idare etmek, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesine ilişkin tekliflerini Başkana sunmak ve genel ve özel giriş kartlarını dağıtmaktır. İdare amirleri sükûn ve düzenin korunması, görüşmelerin açıklık ve serbestliğinin sağlanması ve gereken hallerde muhafız taburunun ve emniyet kuvvetinin kullanılmasında Başkanlığın yürütme vasıtalarıdır; ortak sorumluluk içinde görev yaparlar ve yetki kullanırlar; tatil ve araverme sırasında sıra ile Ankara'da otururlar, bu sırayı Başkan tespit eder (İçt. md.17).

¹²⁵ Kâtip Üyelerin Görevleri: Tutanakların tutulmasını denetlemek, Tutanak özetlerini yazmak, Genel kurulda evrak okumak, Yoklama yapmak, Oyları saymak, Seçimlerin düzen ve dürüstlük içinde geçmesini denetlemek ve söz sırasını kaydetmektir (İçt. md. 16).

¹²⁶ Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasası ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İchtüzüğü, Ankara, TBMM Basımevi, 2000, s.20.

¹²⁷ Başkanlık Divanının Görevleri: Bu görevler sırasıyla, Genel Kuruldaki oylamalarda ve seçimlerde önemli bir yanlışlık olduğu iddia edilirse, Başkan usul görüşmesi açabilir ve gerekirse oya başvurarak düzeltme yapar. Yanlışlık birleşimden sonra anlaşılırsa Meclis Başkanı, Divanı toplayarak takip edilecek yolu kararlaştırır. Başkan, kendisine ait görevlerin yerine getirilmesi bakımından gerekli görürse, Divanın görüşünü alabilir. Başkanlık Divanının toplantı yeter sayısı üye tamsayısının, karar yeter sayısı ise hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğudur. Ancak Başkanlık Divanı üyelerinin tek başlarına üzerlerine aldıkları işlerden dolayı yapılacak şikâyetler için toplantı yeter sayısı, hakkında şikâyette bulunulan üyenin dışındaki bütün üyelerin tamamıdır. Başkan veya vekil olarak görevlendirdiği Başkanvekili hazır bulunmadan Divan toplanamaz ve karar alamaz. Başkan kendine ait görevlerin yerine getirilmesinde Divanın görüşünü alabilir. Divanın toplantı yeter sayısı üye tam sayısının salt çoğunluğu, karar yeter sayısı ise, hazır bulunanların salt çoğunluğudur. Bkz.TBMM Anayasası ve TBMM İchtüzüğü, 2000:22.

İçtüzüğü ile kurgulanan hukuki ve siyasi konum, günümüze kadar köklü bir değişiklik geçirilmeden gelmiştir.

İçtüzüğün ‘TBMM’nin İç Hizmetleri’ başlıklı onbeşinci kısmının “idari işler” başlıklı birinci bölümünde yer alan ‘İç Hizmetlere Dair Mevzuat’ başlıklı 171 inci maddede yukarıda belirtildiği gibi TBMM’nin iç hizmetlerinin yasalara ve içtüzüğe uygun olarak yürütüleceği ve bu konularda Anayasaya, yasaya ve içtüzüğe uymak koşuluyla Başkanlık Divanının düzenleyici kararlar alabileceği¹²⁸ hükmüne bağlanmıştır.

Parlamento faaliyetlerinin yürütülmesinde önemli görev ve yetkileri olan Başkanlık Divanı, Parlamentonun yönetiminde ve işleyişinde aldığı kararlarla etkili olmaktadır. Divan kararları yönetmelik, esas, yönerge, talimat gibi farklı adlar altında yönetimle ilgili düzenleyici işlemlerin yanında, karar olarak adlandırılmış düzenlemelerle de karşılaşmaktadır. Divanın yönetimle ilgili işlerini hazırlayan, yürüten, kayıt ve bilgilerini tutan Genel Sekreterlik İdari Şube Müdürlüğüdür. Divanın ilke ve yöntemlerini belirlemesi gereken konularda ‘Esaslar’ adı altında düzenleyici işlemler çıkarmaktadır. Bu düzenleyici işlemlerden birisi de ‘Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları’dır¹²⁹. Milletvekili danışmanlarına ilişkin tüm kararları Başkanlık Divanı almaktadır¹³⁰.

3.2.2. Danışma Kurulu

Ülkeler parlamento gündeminin tespitinde yetkiyi ağırlıklı olarak; Hükümet, parlamento, meclis başkanı, meclis başkanı ile birlikte diğer liderler, danışma kurulu, özel komisyon, parti liderleri ve/veya sekreteryaya tanımışlardır¹³¹. Parlamento gündeminin belirlenmesinde kabul edilen sistemlerden biri olan Danışma Kurulu birçok

¹²⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasası ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Ankara, 2000, s. 97

¹²⁹ Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları, <http://www.tbmm.gov.tr/genser/e2.html>, Erişim Tarihi: 6.3.2008

¹³⁰ Bkz. Ek.I. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Başkanlık Divanı Kararları, 19. ve 23. Yasama Dönemi

¹³¹ Parliaments of World, Inter Parliamentary Union, 1986, Vol. I, s. s. 392 (Kaynakta 83 ülke arasında parlamento gündeminin belirlenmesindeki sistemlerin dağılımı şu şekildedir: Hükümet: 12, Parlamento: 12, Meclis Başkanı: 22, Meclis Başkanı ile birlikte diğer liderler: 11, Danışma Kurulu: 9, Özel Komisyon: 10, Parti Liderleri: 3, Sekreteryaya: 4)

ülkede mevcuttur¹³². Ayrıca Avrupa Parlamentosunda da Danışma Kurulu bulunmaktadır¹³³.

Parlamentolarda görüşülecek konuların belirlenmesi ülkeden ülkeye kimi farklılıklar göstermektedir. Meclis gündeminin nasıl belirleneceği, hükümet sistemleriyle doğrudan ilgilidir. Yasama ve yürütmenin birbirinden kesin çizgilerle ayrıldığı başkanlık sisteminde gündem, ağırlıklı olarak parlamento tarafından belirlenirken, yasama ve yürütmenin yumuşak ayrılığı ilkesine dayanan parlamenter rejimlerde gündem, hükümet veya iktidar partisi tarafından belirlenmektedir. Gündemin hükümet tarafından belirlenmesi kimi baskıcı eğilimlere yol açabilmekte, parlamento tarafından belirlenmesi ise siyasi iktidarı/hükümeti zor durumda bırakabilmektedir.

Danışma Kurulunun Türkiye'deki tarihsel gelişimine bakıldığında, Türk Parlamento Hukukuna ilk kez CS tarafından 27 Şubat 1963 tarihinde hazırlanmış olan içtüzükle girdiği görülmektedir. CS bünyesinde içtüzük hazırlamakla görevli komisyonun ilk metninde Danışma Kuruluna yer verilmemiştir. Hazırlık çalışmalarında CS Kars Üyesi Sırrı Atalay Danışma Kurulunun İçtüzüğe girmesini önermiştir. Komisyon raporunda Danışma Kurulunun esas itibarıyla yabancı memleketlerde "Başkanlar Kurulu" müessesesi olduğu belirtilmiştir. Danışma Kurulunun işlevine şu şekilde değinilmiştir; "Gerçekten de bu müessese, bilhassa nispi temsil esasına göre teşekkül eden yasama meclislerinde, siyasi gruplar arasındaki fikir ayrılıklarını telif edici bir kurul olarak vazife görmekte ve bu arada azınlıkta kalan grupların haklarının korunmasını sağlamaktadır."¹³⁴ CS'de Danışma Kurulu önerilerine pek rastlanmamaktadır. Genellikle bütçe görüşmeleri ile çalışma gün ve saatlerinin belirlenmesi konularında Genel Kurula öneri götürülmüştür. CS Genel Kurulunda Danışma Kurulu önerilerinin kimileri kabul edilmemiş¹³⁵, kimileri ise verilen önerenin kabulü üzerine değiştirilerek kabul edilmiştir¹³⁶.

¹³² Danışma Kurulunun olduğu ülkelerden tespit edilenler şunlardır: Arnavutluk, Avusturya, Belçika, Komor, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Fransa, Fildişi Sahili, İtalya, Kamerun, Kongo, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Mali, Portekiz, Senegal, Yunanistan.

¹³³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=EN&reference=RULE-023>, Erişim Tarihi: 21.11.2007

¹³⁴ Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün Maddelere Göre Tasnifli Tutanakları, CS Genel Sekreterliği Yayınları: 4, C. 1, TBMM Basımevi, Ankara, 1978, s. 27.

¹³⁵ CSTD, YY.17, C.37, B.51, Tarih:25.04.1978, s.319-322,332-346.

¹³⁶ CSTD, YY.17, C.35, B.24, Tarih:2.2.1978, s. 25-33.

MM Danışma Kurulu ise, 1973 tarihli MM İktüzüğü ile kurulmuştur. İktüzük gerekçesinde şu şekilde ifade edilmiştir; “Bu maddeyle, çağdaş demokratik parlamentoların en önemli bir kurumu düzenlenmektedir”¹³⁷.

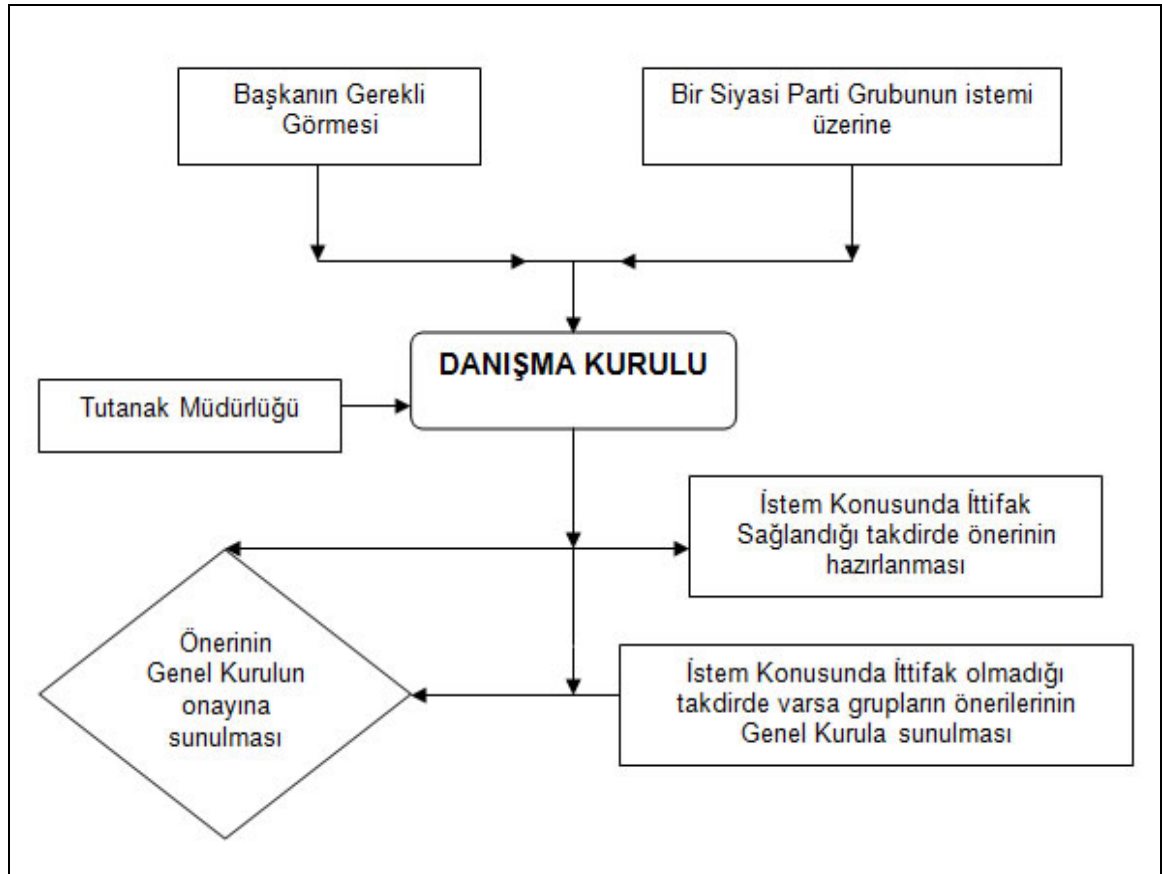
TBMM Danışma Kurulu¹³⁸ Genel Kurul çalışmalarının daha verimli olması ve siyasi parti gruplarının¹³⁹ Genel Kurul gündemindeki konulardan hangilerinin görüşüleceğinin belirlenmesini sağlamaya yönelik istişari nitelikte bir organdır. Meclis Başkanının başkanlığında siyasi parti grup başkanları veya grup başkanvekillerinden birisi veya bunlar tarafından yazılı olarak görevlendirilen birer milletvekilinden İktüzükle kurulmuş; ancak Anayasal dayanağı bulunmayan bir kuruluştur. Şekil 4’te Danışma Kurulu iş akışı daha ayrıntılı olarak görülebilir.

¹³⁷ Danışma Kurulunun kuruluş amacı Meclis çalışmalarını düzenlemektir. Fransızca terimiyle “Conférence des Présidents” denilen, siyasi parti grupları ve Hükümet temsilcilerinin Millet Meclisi Başkanının başkanlığında oluşturulan kuruldur. Bu kurula, teklifte “Danışma Kurulu” adı verilmiştir. Meclisin çalışmasını düzenlemek amacıyla dokuz yıldan beri bu çeşit toplantıların yapılması teamül haline gelmiştir. Bu maddeyle, bu teamül, müspet hukuk alanına geçirilmektedir” (Bkz. MMTD, D. 3, YY.4, C.29, B.13, Tarih: 4.12.1972, S.S.763, s. 4). İktüzük Teklifi’nde, Danışma Kurulunun, MM Başkanı başkanlığında siyasi parti grup temsilcilerinden oluşacağı, Kurulun İktüzükte kendisine verilen görevleri yerine getireceği veya Başkanın istemi üzerine danışma niteliğinde görüş bildireceği, gerektiğinde bir Hükümet temsilcisinin de Danışma Kurulunda bulundurulabileceği ve Danışma Kurulunun, Başkanlığın gerekli görmesi halinde veya Hükümetin veya bir siyasi parti grubu başkanlığının istemi üzerine Başkanlıkça toplantıya çağrılacağı öngörülmüştür. (Bkz. MMTD, D. 3 (14), YY. 4, C. 29, B. 13, 04.12.1972, S.S.763, s. 43)

¹³⁸ Danışma Kurulu yasama sürecini düzenleyen bir organdır. Meclisin yasama faaliyetlerine ilişkin kararların adresi Danışma Kurulu iken idari işler Başkanlık Divanında görüşülmektedir (Bkz. Neziroğlu, 2008: 114)

¹³⁹ Danışma kurulunun anayasal temeli olmayıp İktüzükte kurulmuştur. Anayasa Mahkemesi, Danışma Kurulunun görevini “siyasi parti gruplarının Millet Meclisi çalışmalarına katılmalarında uyum sağlamak ve çalışmalara yön vermek” olarak tanımlanmıştır. (Bkz. AMKD, E.1977/60, K.1977/81, KT. 24.5.1977)

Şekil 4. Danışma Kurulu İş Akış Şeması



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

İçtüzüğün 19. maddesinin ikinci fıkrasına göre Danışma Kurulu, İçtüzükte kendisine verilen görevleri yerine getirir ve Meclis Başkanının istemi üzerine danışma niteliğinde görüş bildirir. Danışma Kurulunun iki temel işlevi vardır. İlki içtüzükte verilen görevleri yerine getirmek ikincisi Meclis Başkanının istemi üzerine danışma niteliğinde görüş bildirmektir. Yine 19. maddeye göre Danışma Kurulu, TBMM Başkanının başkanlığında siyasi parti grup başkanları veya vekillerinden birisi veya onların yazılı olarak görevlendirdiği birer milletvekilinden kurulur.

Danışma Kurulunun görevleri; Divanda grupların yüzde oranları ile görev yerlerini görüşmek, kâtip üye ve idare amirlikleri için görev yerleri dağıtımında Genel Kurula bilgi vermek, sayının arttırılmasını Genel Kurula önermek, Plan ve Bütçe Komisyonu ile KİT Komisyonu hariç komisyonların üye sayısını tespit ederek Genel Kurula önermek, tatil ve ara verme kararı almada görüş bildirmek, Genel Kurul, toplantı hafta, gün ve saatlerinin değiştirilmesini veya Genel Kurulun diğer günlerde de toplanmasını önermek, hükümet adına veya kişisel konuşma sürelerinin değiştirilmesini önermek, kapalı oturum tutanaklarını 10 yıllık süreden önce veya sonra yayımlamasını teklif etmek, genel görüşme, araştırma, soruşturma önergelerinin, hükümet programının okunması, güven oylamasının gün ve özel gündem belirleyerek teklif etmek, sözlü sorular, genel görüşme ve araştırma önergeleri için belli gün, belli süre ayrılmasını teklif etmek, Başkanlıkça gerekli görüldüğü takdirde veya hükümet, komisyon ve kanun teklifi sahiplerinin istemleri üzerine kanunların görüşme süresi konusunda teklifte bulunmak, komisyondan sevk edilen işlerin gerektiğinde 48 saatlik bekleme süresinden önce görüşülmesi için teklifte bulunmak, belli sürede sonuçlanması gereken konuların yer alacağı özel gündemler ve görüşme saatleri tespit etmektir.

Danışma Kurulu toplantılarına TBMM Başkanı başkanlık eder. Başkan kendisinin katılmayacağı toplantılar için bir başkanvekiline vekâlet bırakabilir. Bu durumda Danışma Kuruluna TBMM Başkanvekili başkanlık eder. Danışma Kurulunun yaptığı işlemler hukuki olarak öneri niteliğinde olmasına rağmen Anayasa Mahkemesince karar

olarak nitelendirmektedir ¹⁴⁰ . Meclisin yasama faaliyetlerine ilişkin kararların adresi Danışma Kuruludur (Neziroğlu, 2008:114)

İçtüzüğün 100. maddesinde Başkanın, Başkanlık Divanının, Başkanlık Divanı üyelerinin ve Danışma Kurulunun TBMM'nin faaliyetleri ile ilgili görevleri hakkında, Başkanlıktan sözlü ve yazılı soru sorulabileceği düzenlenmiştir. Danışma Kurulunun faaliyetleri hakkında Başkana soru sorulmasına pek rastlanmamaktadır. 22. Yasama Dönemi'nde Denizli Milletvekili Ümmet Kandoğan Danışma Kurulunun kaç defa toplandığı ve toplantıların kaçında uzlaşma sağlandığı ile özel gündemde nelerin görüşüldüğü hakkında Meclis Başkanlığına yazılı soru sormuştur ¹⁴¹ .

Danışma Kurulunda siyasi parti gruplarının güçleri oranına bakılmaksızın eşit şekilde temsil edilmesinin bir çoğulcu demokrasi uygulaması olduğu söylenebilir. Ancak bunun işlenmesi uzlaşma kültürünün olduğu bir meclisle olanaklıdır. Uzlaşma kültürünün egemen olmadığı bir yapılanmada kurumsallaşmadan söz edebilmek oldukça zordur.

Danışma Kurulu, kimi zaman milletvekillerini kurulun aldığı kararlara uymak zorunda bıraktığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Danışma Kurulu önerileriyle milletvekillerinin baskı altına alınarak haklarının ellerinden alındığı ifade edilmiştir (Eroğlu, 2007:78).

Danışma Kurulu ve siyasi parti grup önerileri görüşmelerinde sıkça karşılaşılan ve eleştiri alan konu, parlamento gündeminin sık sık değiştirilmesidir. Danışma Kurulu ve siyasi parti grup önerilerinin görüşüldüğü birleşimlerde, görüşülecek konuların değiştirilmesi ve hangi konunun görüşüleceğinin bilinmemesi milletvekillerine hazırlık yapma olanağı tanımamaktadır. Böylece görüşülen pek çok konu yeterince tartışılmadan görüşülmekte ve sonuçlandırılmaktadır. Danışma Kurulunda, grup oluşturamayan partilere mensup ve bağımsız milletvekillerinin temsil edilmemesi

¹⁴⁰ Anayasa Mahkemesi aldığı bir kararda Danışma Kurulu önerilerinin hukuki niteliği konusunda şunları ifade etmiştir; “Öte yandan Danışma Kurulu kararlarını genel kurulu bağlayıcı nitelikte karar saymak, meclislerin iradesini Danışma Kurulunun iradesine bağlamak olur. Kaldı ki Danışma Kurulu kararlarının oybirliğiyle alınacağı hakkında içtüzükte bir hüküm yoktur, olay da ise Danışma Kurulu çoğunluğunca Başkan ve Başkanlık Divanı seçimlerinin yenilenmesi karara bağlanmıştır” AMKD. E.1977/88, K.1977/120, K.T.: 4.10.1977, S. 15, s.487

¹⁴¹ TBMM İnternet Sitesi <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15991s.pdf>,
<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15991c.pdf>;<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15988s.pdf>;
<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15988c.pdf>;<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-7840s.pdf>;
<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-7840c.pdf> , Erişim Tarihi: 29.10.2007.

demokratik ilkelere ters düşmektedir. Anayasa ve İttüzüğün siyasi parti gruplarını esas alması bu sorunun temel nedenidir. Bu üyelerin de yasama sürecini belirleme hakları teslim edilmelidir. Yasama organına seçilmiş her milletvekili, yasama faaliyetlerinin her aşamasında eşit haklara sahip olmalı ve yasama sürecinin verimliliğine katkı koymalıdır. Danışma Kurulu toplantılarına -ittüzükte belirtilmesine rağmen- hükümet temsilcisi genellikle katılmamaktadır. İktidar partisi yetkililerinin doğrudan talimatı ile gündemin belirlenmesi yasama çalışmalarına da yön vermektedir. Danışma Kurulunun önemi yasama sürecini düzenleyen organ olmasıdır. Parlamentonun üretkenliği, verimliliği ve kurumsallaşması iktidar, muhalefet, bağımsız ve grup oluşturamamış tüm milletvekillerinin yasama sürecine aktif katılımlarıyla olanaklı olacaktır.

3.2.3. Komisyonlar ve Yasama İşlevi

Yasama sürecinde komisyonlar önemli roller üstlenmektedirler. Komisyon kelimesinin ‘yasama organı içerisinde görevli kurullar’ olarak anlaşılması genel olarak kabul görmektedir. Başlangıçta Fransız parlamentosunda ve halen İngiliz, ABD ve Kanada parlamentolarında “komisyon” yerine “komite (committee)” kelimesinin kullanıldığı görülmektedir (Wheare, 1963:6). Komisyon kelimesi İngilizcede “Commission” olarak geçen “havale etme, teslim etme, gönderme, görevlendirme” gibi anlamlara gelir (Golden Dictionary, 1990: 219). Komisyonların çalışma yöntemi ve üretkenliği, yasama meclislerinin kurumsallaşmasına katkıda bulunmaktadır.

Wheare; genel anlamda komisyonun, herhangi bir özel ya da kamusal işle ilgili konularda kurulu topluluklar için kullanılmakta olduğunu belirtmiştir. Söz konusu toplulukların başka bir kişi ya da birim tarafından görevlendirilmiş olmaları ve belli bir konu üzerinde çalışıyor olmaları gerekir. Komisyon kavramının özünde başka kişi ya da organ tarafından belli bir konu üzerinde görevlendirilmişlik anlamı yatar. Bu, komisyon adı verilen topluluğun kendisine verilen görevi yerine getirerek sorumlu ya da bağlı olduğu kişi ya da organa sonucu rapor etmesini de gerektirir (Wheare, 1963:6).

Parlamentoların vazgeçilmez öğeleri olarak komisyonlar, başkanlık, yarı başkanlık ya da parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerin hemen hepsinde bulunmaktadır (Türkyarar, 2007:5). Parlamenter sistemlerde komisyonlar, başkanlık sistemlerindeki komisyonlarla karşılaştırıldığında önemli bir role sahip değillerdir. Başkanlık

sistemlerinde yasama komisyonları daha merkezi bir rol oynar. Bu ülkelerdeki yasama meclislerinde kanun önerileri, genel kurula gönderilmeden önce komisyonlarda görüşüldüğünden, birçok kanun önerisi komisyon aşamasını başarıyla tamamlamakta ve genel kurul önüne getirilmemektedir. Benzer şekilde komisyon aşamasını tamamlamış bir kanun önerisinin genel kurul aşamasını geçme olasılığı da yüksektir (Shea, 1996:752).

Komisyonlar, üyelerinin belirlenmesi, uzmanlık kavramı ve çalışma süreleri açısından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Üyelerin belirlenmesi hükümet sistemlerine göre değişmektedir.

Komisyonlar, üyelerinin belirlenmesi bakımından kimi sistemlerde meclis başkanlığının geniş yetkileri çerçevesinde kurulur ve ABD örneğinde olduğu gibi belli özelliklere sahip parlamenterler tabii olarak görevlere getirilirlerken veya Rusya’da olduğu gibi atanırlar (Aslanbek, 1990:8). Fransa ve ABD yasama meclislerinde komisyon üyeleri meclislerin seçilmiş üyelerinden belirlenmektedir (Aslanbek, 1990:4) ABD’de yasama meclisinde komisyon üyeliklerinin belirlenmesi “seniority” kuralıyla gerçekleştirilir. Bu serbest ve takdire dayanan bir seçim yöntemi değildir. En uzun süre görev yapan milletvekilleri (senior) “Dış İlişkiler ve Maliye” gibi önemli komisyonlara atanırlar. Yeni milletvekilleri (senior/junior) diğer daha az talep edilen komisyonlara tayin edilirler. Seniority kuralı geleneği komisyon başkanları ve üyelerin belirlenmesine kadar meclis iç örgütünün her noktasında partilerin muhalefetlerine karşı direnebilen bir güç halinde işler (Haris, 1973:95-103).

Uzmanlık kavramı bakımından yasama komisyonları arasında ‘uzmanlığa dayanan’ ve ‘uzmanlığa dayanmayan’ komisyon ayrımı yapılmaktadır (Karamustafaoğlu, 1965:67). Uzmanlığa dayanan komisyon sisteminde yasama komisyonları, bakanlıkların görev alanlarına paralel biçimde şekillendirilmektedir. Komisyon üyeleri sürekli benzer ya da birbiriyle ilişkili yakın konularda çalıştıkları için zaman içinde uzmanlaşmaktadırlar. Bu komisyon sisteminde, kanun önerisi genel kurulda görüşülmeden önce yasama komisyonlarında görüşülmekte ve bunun sonucunda hazırlanan komisyon raporu genel kurulda alınacak karar üzerinde etkili olmaktadır. Uzmanlığa dayanan komisyon

sistemleri daha çok Fransız-Amerikan sistemi olarak da adlandırılmaktadır. Bu sistemde komisyon adları uzmanlık alanını tanımlayacak biçimde belirlenir (Haris, 1973:90-91).

Uzmanlığa dayanmayan komisyon sisteminde, yasama meclisine verilen bir tasarı ya da teklif önce meclislerin genel kurullarında ele alınır. Genel kurulda kabul edilip edilmeyeceği eğer kabul edilecekse hangi çerçeve ve sınırlılıkta kabul edileceği kararlaştırılarak bilahare komisyonlara gönderilir (Karamustafaoğlu, 1965:70). Uzmanlığa dayanmayan komisyon sisteminde komisyon adları açıkça vurgulanmaz, İngiltere örneğinde de görülebileceği gibi ‘A,B,C...’ gibi alfabe harflerine göre tanımlanır (Jennings, 1957:271).

Çalışma süreleri bakımından ise komisyonlar daimi ve geçici olmak üzere iki bölüme ayrılır. Daimi komisyonlar çalışma alanları belli olan ve kendi alanlarıyla ilgili konuların kendilerine havale edilen komisyonlardır. Bu komisyonların görevleri görüştüğü konuların bitmesiyle sona ermez. Daimi komisyon uygulaması uzmanlığa dayalı komisyon sistemiyle paralellik gösterir. Daimi komisyonlar bakanlıklara yatay olarak kurulurlar (Haris, 1973:91). ABD Senatosunda daimi komisyonların “Dış İlişkiler, Tarım ve Orman, Milli Savunma” gibi bakanlık adlarına paralel isimler taşıdıkları görülmektedir.

Geçici komisyonlar İngiltere parlamentosunun genel karakteristiğidir. Her kanun tasarısını incelemek üzere ‘ad-hoc’ komisyonlar (danışma/araştırma/soruşturma komisyonları) kurulur ve görevleri çalışmalarını tamamladıktan sonra sona erer (Duverger, 1958:3). Geçici komisyonlar konuları açısından bakıldığında ‘özel komisyonlar’ olarak da adlandırılabilirler. Bu komisyonlar gördükleri işin niteliğine ve o işin sınırlı ve belirli olmasına bakılarak özel komisyon olarak tanımlanabilirler (Karamustafaoğlu, 1965:199).

Yasama meclislerinin içtüzüklerine göre kurulan komisyonlar, bağlı oldukları yasama meclisinden kaynaklanan yetkiler doğrultusunda işlevlerini yerine getirmektedirler. Ergül’e göre, genel olarak yasama faaliyetlerinde yasama meclislerinin ve üyelerinin etkisi düşüş içinde olmakla birlikte komisyonlar yasama sürecinde oldukça etkin bir konuma gelmişlerdir (Ergül, 2002:119).

Bazı yasama meclisleri, komisyonlara yasama yetkisini devrederek kendi adına faaliyette bulunma konusunda tam yetki verirken; bazıları yasama yetkilerini koruyarak yasama sürecinin herhangi bir aşamasında komisyonlara havale etmeksizin ‘kanun önerisi’ni kanunlaştırabilmektedir. Bu iki uç dışında, genel uygulama yasama sürecinin genel kurul ile bir veya daha fazla komisyon arasında paylaştırılması şeklinde gerçekleşmektedir (Yapıcı, 2007:58).

Yasama meclislerinin komisyonlar biçiminde çalışmayı tercih etmelerinin en temel nedenlerinden birisi zamanın verimli kullanımına duyulan ihtiyaçtır. Kanun tasarı ve tekliflerinin tüm ayrıntılarıyla genel kurul toplantılarında görüşülmesi oldukça uzun bir zamanı gerektirmektedir. Yasama meclislerinin görev ve işlevlerinin yoğunluğu komisyonlar halinde çalışmaya neden olmuştur. Bir diğer neden ilgili konuların uzmanlaşmayı gerektirmesidir. Uzmanlık kriteri dikkate alınarak üye seçiminin yapıldığı komisyonların, zaman içerisinde konulara hakim ve doğru karar veren bir yapıya kavuştuğu bunun da yasama çalışmalarının verimliliğine katkısı açıkça görülebilecektir. Shaw, komisyonlar halinde çalışmanın daha fazla ve ayrıntılı çalışma olanağı sağladığını ancak bunun aynı zamanda komisyon üyelerini yalnız kendi konu alanlarına dair problemlerle ayrıntılı olarak ilgilenebilirken diğer konu alanlarından uzak kalmalarına da neden olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte genel kurul görüşmeleri sırasında sıkça konuşma olanağı olmayan parlamenterlerin komisyon çalışmaları sırasında, genel kurul aşamasındaki etkin olmayan katılımını telafi ettiğini ve böylece parlamenterlerin komisyon çalışmaları aracılığıyla yasama faaliyetlerine etkin olarak katılabildiklerini ifade etmektedir. (Shaw, 1998:786-792)

Norton’a göre, tek tek yasama meclisi üyelerinin veya bir bütün olarak meclis genel kurullarının yasama faaliyetinin en başından (yasa teklifi verilmesi için gerekli hazırlıklar) en sonuna kadar (yasalaşma) belirleyici olması mümkün görünmemektedir. Bunun yerine yasama faaliyeti daha çok hükümetin girişimi ve yasama komisyonlarının çalışmaları ile şekillenmekte ve ürün vermektedir. Yasama komisyonlarının bazı özelliklere sahip olması halinde, hiç değilse belirleyici olmasa da etkileme gücüne sahip bir yasama meclisinden bahsetmek mümkün olmaktadır. Yasama komisyonlarının uzmanlaşma esasına göre oluşturulması ve devamlılıkları, bakanlık merkez bürokrasi teşkilatlarına paralel çalışma grupları olarak örgütlenmeleri,

tasarı veya teklifi diledikleri şekilde değiştirerek genel kurullara gönderebilmeleri gibi bazı özelliklere sahip olmaları halinde, yasama meclisinin salt çoğunluğu elinde bulunduran hükümetin etkinliğinde hareket eden bir kurum olmaktan çıkması ve yasama sürecine etki edebilmesi söz konusu olabilmektedir (Norton, 1994:21-8).

TBMM’de yasama sürecinin¹⁴² en önemli aşamalarından olan komisyon aşaması, yasama sürecinin ilk ve en önemli aşamasını oluşturmaktadır. Şekil 5’te de görülebileceği gibi bu süreç, kanun teklif ve tasarılarının komisyonlarda görüşüldükten sonra genel kurula sunulması biçiminde işlemektedir. TBMM’de komisyonlar -Anayasa ve TBMM Hesaplarını İnceleme Komisyonu hariç- bakanlıkların görev alanlarına paralel biçimde kurulmuştur. Komisyon isimleri Fransız-Amerikan sistemine benzemektedir. Kanun teklif ve tasarılarıyla kanun hükmünde kararnamelerin görüşüleceği esas¹⁴³ ve tali komisyonları Meclis Başkanlığı belirlemektedir. Kanun tasarı veya teklifleri¹⁴⁴ genel kurulda öngörüşme ya da önkabul şartı olmaksızın Meclis Başkanlığı tarafından doğrudan Şekil 4’te de görüleceği üzere ilgili komisyona gönderilir (İçt.md.35-35). Boz, “Komisyonlar için küçük birer meclis görüntüsü taşıdığı söylenebilir” demektedir (Boz, 1994:14). Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğüne bağlı olarak çalışan Komisyonlar Bürosu iş akışı ayrıntılı olarak aşağıda Şekil 5’te görülmektedir.

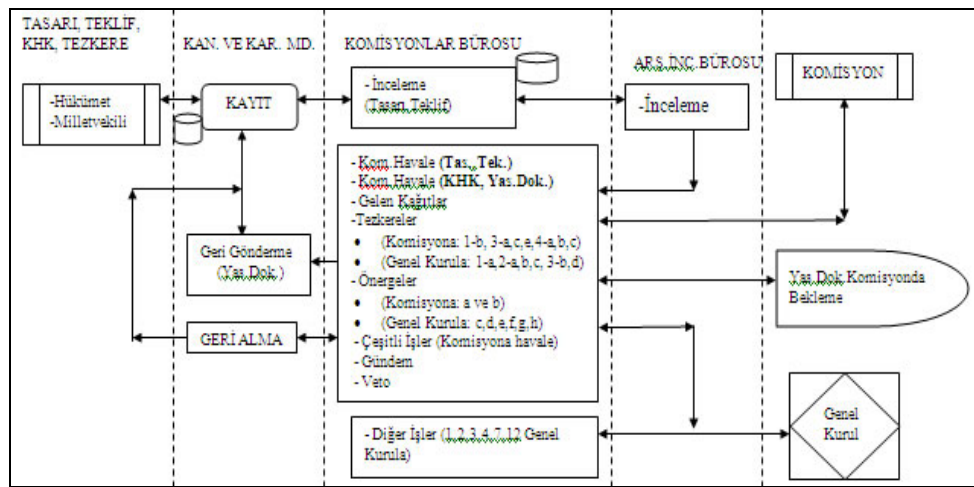
¹⁴² TBMM’de Yasama Sürecinin İşleyişiyle İlgili bkz. Şekil 2, s.5

¹⁴³ Esas Komisyon: Esas veya tali komisyon ayrımı kanun tasarı veya teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin komisyonlara havalesine ilişkindir. Raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyona ‘esas komisyon’ denir. Tasarı, teklif veya kanun hükmünde kararnamelerin Başkanlıkça komisyonlara havalesi sırasında hangi komisyonun esas olacağı belirtilir. Bir işte birden fazla tali komisyon olabilir ancak tek bir komisyon esas olur. (Bkz. Neziroğlu, 2008:24)

Esas komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı ve teklifleriyle kanun hükmünde kararnameleri, içtüzüğün 37. maddesi gereğince havale tarihinden itibaren kırk beş gün içinde sonuçlandırması gerekmektedir. Tali komisyonların inceleme süresi on gündür. Bu süre TBMM Başkanlığınca kısaltılabilir ya da komisyonun talep etmesi durumunda on gün uzatılabilir. Esas komisyonlar tarafından süresi içerisinde sonuçlandırılmayan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına, hükümetin veya teklif sahiplerinin talebi üzerine Genel Kurul tarafından karar verilebilmektedir. Yani komisyonların herhangi bir kanun tasarı veya teklifi ile kanun hükmünde kararnameyi görüşmemiş olması, kanunlaşmalarına engel oluşturmamaktadır.

¹⁴⁴ TBMM’de komisyonlar kanun teklif edememektedirler. İçtüzüğün 92. maddesinde düzenlenen Adalet Komisyonunun ölüm cezasının yerine getirilmesinin onaylanması veya onaylanmaması yönünde kanun teklifi hazırlayabilmesine ilişkin bir istisna vardır. Ancak ölüm cezasının kaldırılmasıyla bu hükmün uygulama alanı kalmamıştır. Ancak bazı ülkelerde İzlanda, Avusturya, Polonya, İsveç, İsviçre yasama meclislerindeki komisyonlar kanun önerisinde bulunabilmekte ve yasama sürecini başlatabilmektedirler (Mattson-Strom, 1995:258).

Şekil 5. Komisyonlar Bürosu İş Akış Şeması



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

İçtüzüğün 20. ve 49. maddeleri komisyon üyelerinin Meclis Başkanının koordinatörlüğünde genel kurulun oylamasıyla TBMM'nin kendi üyeleri arasından yaptığı seçimlerle belirleneceğine yer vermiştir. Yine İçtüzüğün 43. maddesi, TBMM'de komisyonların Genel Kuruldan bağımsız organlar olmadığını, Genel kurul tarafından kurulup, kendilerine havale edilen işleri görüşerek hazırladıkları raporlarını Genel Kurula sunacaklarını belirtmektedir.

İçtüzüğe göre komisyon üyeleri her yasama dönemi başında iki yıl için seçilirler ve görev süreleri yenileri seçilinceye kadar devam eder. Komisyonlar için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci dönem için seçilenlerin görev süresi üç yıldır. Meclis Başkanı veya başka herhangi bir makam, komisyonlara üye atamaya ya da komisyonlardaki herhangi bir görevi yapacak milletvekilini re'sen belirlemeye yetkili değildir. Ayrıca komisyonlarda komisyonlara seçilen milletvekilleri dışında uzman, kamu görevlisi veya başka herhangi bir milletvekilinin üye olarak bulunması mümkün değildir. İçtüzük –üye haklarına sahip olmamak şartıyla- komisyon toplantılarına katılabileceklerini ve görüşlerini söyleyebileceklerini açıkça tanımlamıştır (İçt.md.32).

TBMM'de komisyonlar uzmanlığa dayanan komisyon¹⁴⁵ sistemini andırmaktadır. TBMM'de de daimi ve geçici komisyonlar bulunmaktadır. TBMM'deki uygulamaya göre daimi komisyonlar kuruluş kaynağı bakımından üç guruba ayrılmaktadır. Meclis bünyesindeki 16 daimi komisyonun 12'si İçtüzükle¹⁴⁶, üçü özel kanunlarla¹⁴⁷ ve biri

¹⁴⁵ İhtisas Komisyonları İş Akış Şeması için bkz. Ek. VIII

¹⁴⁶ Kuruluşu içtüzükle gerçekleştirilen komisyonlar "İçtüzük Komisyonları" olarak adlandırılabilirler. 5.3.1973 tarih ve 584 sayılı kararla kabul edilen uygulamadaki Millet Meclisi içtüzüğünün 20. maddesinde daimi komisyon adları sıralanmıştır. Kabul edildiği tarihten beri iki defa değişime uğratılan söz konusu maddede Millet Meclisi Komisyonları sayılmıştır. Sayılan komisyonlar şunlardır (BMM İçt. md. 20): Anayasa, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri, Millî Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm, Çevre, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler, Tarım, Orman ve Köy İşleri, Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme, Dilekçe, Plan ve Bütçe, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonlarıdır. Bunlara ek olarak ayrıca 15.4.2003 tarihli ve 4847 sayılı Kanunla Avrupa Birliği Uyum Komisyonu kurulmuştur.

¹⁴⁷ Özel kanunlarla kurulan komisyonlar, Dilekçe Komisyonu, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonudur. Bu komisyonların tarihsel geçmişlerinde değişimler olmakla birlikte, uygulamadaki halleriyle Dilekçe Komisyonu 1.11.1984 tarih ve 3071 sayılı kanunla, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu 5.12.1990 tarih ve 3686 sayılı kanunla, Kamu-İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu 2.4.1987 tarih ve 3346 sayılı Kanunla kurulmuştur (Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu İş Akışı için bkz. Ek. IX. ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu İş Akışı için bakınız Ek.X.)

Anayasa hükmüyle¹⁴⁸ kurulmuştur. Anayasa, kanun ve içtüzüğün ilgili hükümleri bir başka Anayasa, içtüzük hükmüyle kaldırılmadığı veya değiştirilmediği sürece geçerliliklerini ve bağlayıcılıklarını devam ettirirler. Ne içtüzük ne de özel kanunlarla kurulan komisyonlar ne de anayasa ile kurulan komisyonlar hakkında belirli bir süre bitimi tayin edilmemiştir.¹⁴⁹

Daimi komisyonlarda siyasi partilere düşen üye sayıları “siyasi parti grupları toplam sayı içindeki oranları dikkate alınarak Başkan tarafından tespit edilmektedir (İçt.md.21). İçtüzüğe göre siyasi parti grupları, adaylarını belli edilecek bir süre içerisinde Meclis Başkanlığına bildirirler (İçt.md.21/3).Bütün komisyonlar için, siyasi parti gruplarınca bildirilen adayların isimlerini gösterir listelerin Genel Kurulca, işaret oyu ile onaylanması suretiyle seçim tamamlanmış olur (İçt.md.21/2).

TBMM’de daimi komisyonların dışında kimi özel konularda geçici nitelikte komisyonlar da kurulmaktadır. TBMM Genel Kurulu tarafından belirlenen belli bir konuyu belirli çalışma süresi içerisinde araştırmak üzere kurulan komisyonlara ‘geçici komisyon’ denir. Meclis Araştırması ve Meclis Soruşturması komisyonları geçici komisyonlara örnektir. Anayasanın 100. maddesi çalışma süresi dört ayı geçmemek üzere soruşturma komisyonu kurulabileceğini, 98. maddesi meclis araştırması ile ilgili geçici nitelikte araştırma komisyonu kurulabileceğini hükme bağlamıştır.

İçtüzük ‘Bir siyasi parti grubu herhangi bir komisyonda kendisine düşen üyelikten vazgeçebilir’ hükmünü getirmiştir (İçt.md.21/2). Bu hükümden de anlaşılacağı üzere siyasi partiler komisyon çalışmalarına katılmak zorunda değildir. Kaldı ki yine içtüzükte, siyasi parti gruplarının komisyon üyeliğinden vazgeçmesi durumunda ortaya çıkacak boşluğun doldurulup doldurulmayacağına ya da boşluğa neden olan partinin hakkını bir diğer partiye devredip devredemeyeceğine dair bir açıklama bulunmamaktadır. Yasama sürecinin en önemli aşaması olan komisyon çalışmalarına siyasi partileri keyfi ya da kayıtsız yaklaşımlarına neden olan bu hükümler, TBMM’nin toplumsal sorunlara çözüm üretmekte yetersiz kaldığını göstermektedir. Komisyonlara üye seçiminde uzmanlık ölçütünden uzak tercihlerin yapılması da yasama organının

¹⁴⁸ Anayasa hükmüyle kurulan komisyon, Plan ve Bütçe Komisyonudur (1982 Anayasasının 162. maddesine dayanılarak kurulmuştur).

¹⁴⁹ Millet Meclisi İçtüzüğü, md. 20, 1982 Anayasası md. 162 ve 3346, 3686, 3071 sayılı kanunlar.

verimliliğini büyük ölçüde etkilemektedir. İhtüzükte kanun tasarı ve teklifleriyle ilgili süreç ayrıntılı bir şekilde düzenlenmekle birlikte komisyon aşaması ayrıntılı biçimde düzenlenmemiştir. İhtüzüğün Kanunların yapılması başlıklı Dördüncü Kısımda Tetkik kurulu ve maddi hatalar başlıklı 85. maddesi, Meclis Başkanlığının yasa tasarı ve önerilerini Anayasa dili, yasa yazılış tekniği bakımından incelemekle görevli yeteri kadar uzmandan kurulu bir heyetin oluşturulacağı ve bu heyetin komisyonlara danışmanlık yapacağı belirtilmektedir. Ancak yasama uzmanlarından oluşturulması gereken tetkik kurulunun oluşturulmadığı görülmektedir.

Bir kurum olarak yasama meclislerinin kuvvetli veya zayıf olmasında ve kamu politikalarını etkilemesinde yasama komisyonlarının ne derece hâkimiyet ve etkinliğe sahip oldukları göz önüne alınmaktadır (Durgun, 2005:49).

Şubat 2009'da oluşturulan İhtüzük Uzlaşma Komisyonu, yeni yasama yılına (23. Yasama Dönemi, 4. Yasama Yılına) yeni bir ihtüzükle girileceğini ifade etmektedir. İhtüzük taslağında komisyonlar arasındaki iletişimi ve işbirliğini geliştirmek amacıyla Komisyon Başkanları Kurulu oluşturulacağı, TBMM Başkanının başkanlığındaki komisyonda, daimi ihtisas komisyonlarının başkanlarının yer alacağı, TBMM Başkanının ihtüzükte özel olarak belirlenen durumlar dışında, Komisyon Başkanlar Kurulunu 3 ayda bir, doğrudan veya komisyon başkanlarının yarısının istemi üzerine de bir hafta içinde toplantıya çağıracağı belirtilmektedir. Taslağa göre daimi ihtisas komisyonlarının sayısı 21'e çıkarılacaktır¹⁵⁰.

Komisyonlara danışmanlık hizmeti yine komisyonlarda görevli şef, memur, müşavir, uzman gibi diğer unvanlardaki personeller tarafından verilmektedir. Komisyon uzmanlarının görevi, siyasi parti temsilcisi olan parlamenterlerin görüşülecek/görüşülen konular hakkında daha ayrıntılı bilgi sahibi olmalarını sağlamaktır. Ancak TBMM'de İhtüzükte yer alan 16 sürekli uzmanlık komisyonundan dört tanesinde hiç yasama uzmanı bulunmamaktadır. Komisyon çalışmalarında uzman olmayan personelin

¹⁵⁰ Bazı komisyon adları değiştirilirken, bazı komisyonlar ayrılarak görev alanları bölünmüştür. Daimi İhtisas Komisyonları şunlardır: Anayasa ve İhtüzük; Adalet; Millî Savunma; İçişleri; Dışişleri; Millî Eğitim, Gençlik ve Spor; Bayındırlık İmar ve Ulaştırma; Kültür ve Turizm; Çevre ve Orman; Sağlık; Aile ve Sosyal İşler; Tarım; Çalışma ve Sosyal Güvenlik; Sanayi ve Ticaret; Enerji ve Tabii Kaynaklar; Bilişim, Bilgi Teknolojisi, AR-GE ve Gelecek; Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği; Dilekçe; Plan ve Bütçe; Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İnsan Hakları; Avrupa Birliği Komisyonlarıdır (TBMM Aylık Bülten, Şubat 2009, s.6).

görevlendirilmesi, yasama faaliyetlerinin etkililik ve verimlilik düzeyi hakkında bilgi vermektedir.

BÖLÜM IV

PARLAMENTOLARDA YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL UYGULAMALARI

Bu bölümde siyasal alanda danışmanlığın tarihsel kökeni ve gelişimi incelenmiştir. Dünya parlamentolarına bakıldığında farklı yöntemlerle de olsa yasama çalışmalarında yardımcı olmak üzere personel istihdamının gerçekleştirildiği görülmektedir. Burada Avrupa Birliği'ne (AB) üye ülkeler ve ABD, Kanada, İsrail ve Norveç parlamentolarındaki uygulamalara yer verilmiştir. TBMM'de yasama faaliyetlerine destek olmak üzere istihdam edilen Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığına bağlı Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü ile Araştırma Merkezi Müdürlüğü yasama uzmanları/uzman yardımcılarının işlevleri irdelenmiştir.

4.1. YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL UYGULAMALARI

Parlamentolar, siyasi temsilin ülke içinde en üst düzeyde gerçekleştiği zeminlerdir. Bu işlev yerine getirilirken her siyasi grup ve genel olarak parlamentolar farklı alanlarda nitelik ve şekillerde idari ve teknik desteğe ihtiyaç duyar. Parlamentoların idari teşkilatları tarafsızlık yükümlülükleri gereği sağladıkları idari ve teknik desteği bir sınır içinde yapmak durumundadırlar. Bu yüzden, parlamentolar, parlamento idari teşkilatları dışında, doğrudan siyasi gruplara veya doğrudan parlamento üyelerine bağlı olarak çalışan ve siyasi nitelikli fonksiyonlar da üstlenen kişisel yardımcı personel istihdam ederler.

Siyasal alanda danışmanlık dünyada ve ülkemizde çeşitli isimlerle ifade edilmektedir. Kimi kaynaklara göre bu tanımlamanın kökeni “politik danışmanlık (political consultancy)”¹⁵¹ tır ve ilk kez ABD’de bir meslek/iş olarak algılanmaya başlanmıştır. ABD Başkanlarından -bir suikast sonucu yaşamını kaybeden- William McKinley’e oldukça yakın çalışmış Mark Alonza Hanna¹⁵² ilk politik danışman olarak kabul

¹⁵¹ <http://www.answers.com/topic/political-consulting>, Erişim Tarihi:5.2.2007.

¹⁵² Mark Alonza Hanna hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.pbs.org/wgbh/amex/1900/peoplevents/pande17.html>, Erişim Tarihi:12.1.2006

edilmektedir. 1837’de Ohio’da doğan Hanna, bir Cumhuriyetçi olarak, 1896 ABD Başkanlık seçimlerinde Başkan adaylarından McKinley’in seçim kampanyalarını yürütmüştür. Hanna, Mart 1897’deki seçimlerde senato üyesi olmuş ve 1904 yılında ölene kadar bu görevini sürdürmüştür. Hanna 19.Yüzyıl’ın sonu 20. Yüzyıl’ın başlarında en etkili politik figürlerden biri kabul edilmekte ve modern politik kampanyaların gelişiminde öncülük yaptığı ifade edilmektedir¹⁵³. Birkaç istisna dışında, siyasilere bağlı çalışan yardımcı personel uygulamasına dünyanın birçok parlamentosunda rastlanmaktadır¹⁵⁴.

Bu tür personelin ilk ortaya çıktığı ülke ABD’dir. Üyelere, yardımcı personel sağlanması ilk olarak 1885 yılında ABD’de Senato’da ve 1893 yılında Temsilciler Meclisi’nde uygulanmıştır. Bu tarihten önce 1850’lerden beri Amerika’da Kongre üyeleri kendilerinin finanse ettikleri yardımcı personelle çalışıyorlardı. Ayrıca, komisyonlarda tam zamanlı uzman personel istihdam edilmesi 1900 yılından itibaren gerçekleşmiştir (Davidson-Olezsek, 1985:239-240).

Milletvekili yardımcı personeli uygulaması 20. Yüzyıl boyunca gittikçe yaygınlık kazanmış ve günümüzde birçok parlamento tarafından benimsenmiştir. Bugün genel olarak Parlamentolarda yasama sürecinin işleyişine idari ve teknik destek hizmetlerini sunmak üzere istihdam edilen iki tür personelden söz edilebilir. İlki, parlamento idari örgütlenmesinin kadrolu/asli çalışanı konumundaki personel, diğeri daha çok sözleşmeyle istihdam edilen sekreter, asistan, danışman gibi doğrudan milletvekillerine ve/veya siyasi parti gruplarına bağlı çalışan ve kimi zaman siyasi kimliği de olan personeldir. Bu ikili yapının temel sebebi, parlamento idari teşkilatlarının aslında kendisine özgü yapısını da ortaya koymaktadır. Birinci tip personelin asli yükümlülüğü tüm siyasi oluşumlara karşı tarafsızlığını ve bağımsızlığını koruyarak hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamak iken, ikinci tip personelin görevi bir siyasi tarafa kendi çalışmalarında yardımcı olmaktır.

¹⁵³ <http://www.u-s-history.com/pages/h882.html>, Erişim Tarihi:4.2.2007

¹⁵⁴ TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü’nce hazırlanan bir araştırma raporunda incelenen 18 ülkeden sadece dört tanesi (Estonya, Malta, Slovenya ve Hollanda) parlamento üyelerine kişisel yardımcı personel sağlamadığı gözlenmiştir. Bu ülkelerde parlamentolar, sadece siyasi gruplara yardımcı personel istihdamına ilişkin mali destek sağlamaktadırlar (Bkz. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personelinin Statüsü ile İlgili Düzenlemeler, Yayınlanmamış Bilgi Notu, Ankara, Ağustos 2007, s.2).

Milletvekillerine yardımcı olmak üzere görevlendirilenler ve bir siyasi parti grubuna bağlı çalışanlar genellikle parlamentodaki kadrolu çalışanlar arasından seçilmemektedir. Parlamentolar, idari örgütlenmede tarafsızlığının bir gereği olarak, gruplarda çalışanların mali konularıyla ilgilenmezler. Tarafsızlık ilkesinin bir gereği olarak, gruplara yalnızca ofislerde kullanılacak malzemeler ve çalışma/toplantı yeri verilmektedir.

European Center for Parliamentary Research&Documentation (ECPRD)- Avrupa Parlamentoları Araştırma ve Dokümantasyon Merkezi'nin Avrupa Birliği üyesi ülkelerde yaptığı bir çalışmaya göre; Hollanda haricinde tüm AB üyesi ülkelerde parlamentonun profesyonel çalışanları ile partilere danışmanlık yapan yardımcı çalışanlar arasında kesin bir ayrım bulunmaktadır. Yalnızca Hollanda'da siyasi partilere danışmanlık eden personel açıkça parlamento bütçesinden finanse edilmektedir ama bu bir istisnadır¹⁵⁵.

Bu durum bu personelin parlamento idari teşkilatının denetiminden bağımsız olmalarını da sağlamaktadır. Ancak, gruplarda çalışan personele gösterilen duyarlık birinci tip personele karşı aynı titizlikle gösterilmemektedir. Milletvekillerinin yanında sekreter/asistan gibi unvanlarla çalışan (siyasi) personel genel kural olarak parlamento çalışanları arasından seçilmemekte ve parlamento çalışanı olarak kabul edilmemektedir. Milletvekillere bağlı çalışan personel, parlamento çalışanı kabul edilmeseler de, genel uygulama en azından parlamentolar tarafından finanse edilmesidir¹⁵⁶. Parlamentolarda genel olarak yardımcı (siyasi) personelin mali konularıyla ilgili iki tür uygulama görülmektedir. İlki, parlamentonun milletvekili ve/veya siyasi parti gruplarına ödenek tahsis etmesi şeklindedir. Yardımcı personele ödemeler milletvekili veya parti grupları tarafından yapılır. İkincisi ise yardımcı (siyasi) personelin doğrudan parlamentoların kendi idari teşkilat bütçesinden finanse edilmesidir. En yaygın uygulama birinci tiptir. Kimi zaman ikinci tip uygulamaya da rastlanmaktadır.

¹⁵⁵ Inter-Parliamentary Union (IPU), *Parliaments: A Comparative Study on the Structure and Functioning of Representative Institutions in Forty-One Countries*; Yay. Frederic A. Praeger, Londra, 1962, s.84.

¹⁵⁶ Yardımcı siyasi personelin finansmanında iki tür uygulama vardır. Birincisi, parlamentonun milletvekili veya siyasi parti gruplarına ödenek tahsis etmesi, ikincisi de yardımcı siyasi personeli doğrudan kendi idari teşkilat bütçesi içinde finanse etmesidir. İkinci tip uygulamaya da rastlamak mümkün olsa da, yaygın olan uygulama birinci tiptir.

Siyasilerle çalışan personelin sorumluluklarına göre iki gruba ayrıldıkları görülmektedir. Birinci gruptaki personel, gerek siyasi parti grubunun gerekse parlamento üyesinin ihtiyaç duyduğu bilgi, doküman/yasama süreci veya siyasi hayatın işleyişine dair teknik desteği sağlamaya yönelik çalışmaları yerine getiren ‘danışman’ konumundaki kişilerdir. İkinci grup personel ise, hem siyasi parti gruplarına hem de parlamento üyelerine sekreteryaya, büro hizmetleri ile seçmen ilişkileri gibi konularda yardımcı olan ve birinci gruba göre daha az nitelik gerektiren görevler üstlenen kişilerdir. İster birinci grup olsun ister ikinci grup personel olsun, bunlara dair net tanımlar veya keskin ayrımlar yapmak her zaman mümkün olmamaktadır. Parlamentolar gibi uygulamaya fazlasıyla dayanan yapılar için diğer konu başlıklarında olduğu gibi genelde parlamento çalışanları özelde ise siyasi nitelikli parlamento çalışanları ile ilgili bir kavramsal zemin tespit etmek oldukça güçtür. Bu güçlük, parlamento üyelerine veya siyasi gruplara onların idaresi altında kişisel iş ilişkisi içinde hizmet sunan siyasi nitelikli personelin tanımlanmasında da ortaya çıkmaktadır. Uygulamada, danışman (advisor, consultant), siyasi danışman (political advisor), araştırmacı (researcher), Parliamentary Research Assistant (Parlamento Araştırma Asistanı) ¹⁵⁷, yardımcı araştırmacı (assistant researcher), sosyal yardımcı (social collaborator) gibi farklı isimler kullanılsa da hepsini kapsayıcı temel bir terim olarak parliamentary assistant ya da sadece assistant kavramının daha çok tercih edildiğini görmekteyiz. Bu kavramlar birçok ülkede, sekreterden halkla ilişkiler elemanlarına, siyasi danışmanlardan araştırma personeline kadar oldukça kapsayıcı bir şekilde kullanılmaktadır ¹⁵⁸. Bu iki kavramı Türkçeye yardımcı personel olarak çevirmek olanaklıdır.

Dünya parlamentolarına bakıldığında farklı yöntemlerle de olsa, siyasi personelin istihdamına ilişkin neredeyse her ülkenin sözleşme yöntemini benimsediği görülmektedir ¹⁵⁹. Bu tür personelin sözleşmeli olarak istihdam edilmesinin başlıca iki

¹⁵⁷ İngiltere İşçi Partisi’nden bir milletvekilinin kadın ve eşitlik konularında uzmanlaşmış bir araştırma asistanı aradığına dair ilanı bulunmaktadır. Bkz. Ek VI. Avrupa Parlamentoları tarafından verilen Araştırma Asistanı ilanı örnekleri.

¹⁵⁸ TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, a.g.ç., Ağustos 2007 s.2

¹⁵⁹ TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü’nün yapmış olduğu “Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personelinin Statüsü ile İlgili Düzenlemeler” başlıklı çalışmada incelenen 13 ülke örneğinden hiçbirisinde yardımcı siyasi personel parlamento asli çalışanı kabul edilmemekte ve kadrolu istihdam edilmemektedir.

nedeni vardır. Birincisi, siyasi olması gereken personeli parlamento idari örgütü ile değil de hizmeti sunacağı siyasi makamla organik ilişki içine sokmaktır. Bu parlamento idari örgütünün tarafsızlığını garanti altına almaya yönelik bir düzenlemedir. İkincisi ise, parlamento idari örgütüne personel alım koşulları ve düzenlemelerinden parlamento üyelerini ve siyasi parti gruplarını ayrı tutmaktır. Böylece siyasi parti grupları veya parlamento üyeleri çalışmak istedikleri personeli özgürce seçebilmektedirler.

Tablo 1, parlamenter yardımcı personeline ilişkin sözleşme uygulamalarını göstermektedir. Tabloya göre, sözleşme uygulamalarını temelde üç sınıfa ayırmak mümkündür.

Birinci sınıfta, sözleşmeli personeli parlamento finanse etmekte ve sözleşmeyi (ilgilinin talebi üzerine) idari örgüt yapmaktadır. Sözleşmenin tarafları idari örgüt ile personel olmaktadır. TBMM idari örgütü de bu yöntemi uygulamaktadır. Bazen sözleşme idari örgüt değil doğrudan ilgili birimler ve yasama organları tarafından yapılmaktadır. Bu yöntemin uygulamasına örnek olarak, Tablo 1’de Avusturya Federal Meclisi (Bundesrat) ve Finlandiya Parlamentosu (Eduskunta) gösterilebilir. Bu yöntem en yaygın olarak, ABD Kongresi’nde uygulanmaktadır. Kongre’de komisyonlar, çalıştıracağı personel ile kendileri arasında sözleşme imzalamaktadırlar. Bu durumda yetki doğrudan Komisyon Başkanı’na aittir. Ancak, Başkan, atayacağı siyasi personeli seçerken muhalefet grubunun da tavsiye ve onayını almak zorundadır (Brandshaw, 1982:245-246). Aynı şekilde, Kongre Araştırma Servisi gibi birimler de sözleşmelerini kendileri yaparlar. Bu sözleşmeler, birimlere tahsis edilen ödeneklere göre yapılır.

Sözleşmeli personelin istihdamında rastlanan ikinci uygulama da, finansmanını idari örgüt sağlamakla birlikte sözleşmeyi doğrudan parlamento üyesinin veya siyasi parti grubunun yapmasıdır. Bu yöntem genel olarak en yaygın yöntemdir.¹⁶⁰ Parlamento, milletvekilinin alabileceği hizmete ilişkin ödeyebileceği bir üst limit belirler, milletvekili de hizmeti aldıktan sonra bunu faturalandırıp parlamentodan bu miktarın kendisine ödenmesini talep eder.¹⁶¹ Ya da bir diğer uygulama şekli ise, sözleşmeyi milletvekili çalışanla yapar ama ödemeyi milletvekili adına parlamento idaresi yapar.¹⁶²

Parlamento üyesi ve ya siyasi parti grubu ile çalışan arasında imzalanan sözleşme ‘iş akdi’ niteliğindedir. Bunun dışında parlamento üyelerinin, personel çalıştırmadan, doğrudan bazı firmalarla bu hizmetleri vermesi için hizmet akdi imzalaması da

¹⁶⁰ Ayrıntılı bilgi ve ülke örnekleri için bakınız Tablo 1. Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personeli İle İlgili Genel Görünüm.

¹⁶¹ Bu limit, Danimarka’da aylık 5.000 Euro, İngiltere’de yıllık 90,505 sterlin, Çek Cumhuriyeti’nde 25.000 Çek Kronu, Bkz. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, a.g.ç., Ağustos 2007.

¹⁶² İngiltere Avam Kamarası’nda milletvekillerine hizmet sunan yardımcı personele ödemeyi Avam Kamarası Finans ve İdare Departmanı yapar. Bkz. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, a.g.ç., Ağustos 2007, s.6

mümkündür. Tablo 1’de Almanya, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İngiltere, İspanya ve İtalya bu uygulamaya örnek gösterilebilir.

Sözleşmeli personel çalıştırmaya ilişkin hükümler birçok ülke mevzuatında farklı şekillerde düzenlenmiştir. Bazı ülkelerde sözleşmeli personel çalıştırmaya ilişkin yöntem ve kurallar içtüzüklerde, bazı ülkelerde kanunlarla düzenlenmiştir. Bir bölümündeki uygulamalar ise yalnızca teamüllere dayanmaktadır¹⁶³.

Bu modelin daha iyi anlaşılması için bir ülke örneğini ele alacak olursak; Avusturya Temsilciler Meclisi’nde (Nationalrat) her üye, parlamento faaliyetlerinde ihtiyaç duyduğu destek için yaptığı harcamanın tazmin edilmesini isteme hakkına sahiptir. Bunu bir sözleşme karşılığında, isterse personel çalıştırma yoluyla isterse sadece hizmet/iş alımı yoluyla gerçekleştirebilir. Ancak, bunun bazı kısıtlamaları vardır: Bir parlamenter, kendisiyle aile/akrabalık ilişkisi içinde olan, bir siyasi partide çalışan veya başka bir yerde haftalık 50 saatlik çalışma süresini dolduran herhangi birisini istihdam etmesi durumunda bu ödeneği kullanmayı hak edemez¹⁶⁴. Sözleşmeli çalışan ile parlamento idari örgütü arasında hukuki bir bağ iddia edilemez. Buradaki bağ kesinlikle sadece parlamenter ile çalışan arasındadır. 1999 yılı verilerine göre, Parlamento Asistanları Kanunu kapsamında sözleşme yapılan toplam 200 çalışan bulunmaktadır¹⁶⁵. Bu kanun çerçevesinde milletvekili sözleşmeli çalışanına yılda 14 defa üst limiti 2.247 euro olan bir miktarda ödeme yapabilir ve bunun karşılığını parlamentodan isteyebilir¹⁶⁶.

Sözleşmeli personele ilişkin üçüncü bir istihdam şekli de, personelin finansmanının ve istihdamının doğrudan parlamento üyesi ya da siyasi parti grubu tarafından sağlanmasıdır. Bu yöneme göre, siyasi parti grupları yalnız kendisi için çalışacak personeli değil aynı zamanda parlamento üyeleri için çalışacak personeli de istihdam eder. Hollanda ve İsveç’te, parlamentonun sağladığı finansal destekler siyasi gruplar hem kendilerine hem de üyelerine yardımcı personel istihdam ederler. Estonya’da ise,

¹⁶³ Mesela Danimarka için Bkz. TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, a.g.ç., 2007, s.5.

¹⁶⁴ ECPRD, Comparison of Organisational and Administrative Arrangements in EU National Parliaments, s.15.

¹⁶⁵ Aynı yıl içinde Avusturya Temsilciler Meclisi’ndeki üye sayısı 183’dür.

¹⁶⁶ Bu konuda daha ayrıntılı ve geniş bir ülke örneği için bakınız; TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü, a.g.ç., Ağustos 2007, s.8.

siyasi parti grupları yalnız kendilerine, parlamentodan mali destek almadan yardımcı personel istihdam ederler¹⁶⁷.

Sözleşmeli personele ilişkin belirtilmesi gereken bir nokta da, bu personelin sadece parlamentoda milletvekili ile birlikte çalışmadığıdır. Bu tip personel, aynı zamanda, seçim bölgelerinde de parlamento üyelerinin seçmenle ilişkilerini düzenlemek ve irtibatı sağlamak işlevini de yerine getirmektedir.

Yukarıda sayılan üç yöntemden en yaygın uygulama alanı bulan istihdam şekli, parlamento üyesinin istihdam edeceği personel ile doğrudan sözleşme imzalaması ve sözleşmede tarafların üye ile çalışan olmasına rağmen ödeneğini parlamentonun karşılaması durumudur.

4.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE ÜLKE PARLAMENTOLARINDA YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL

Farklı ülkelerdeki milletvekilleriyle çalışan yardımcı personel (asistan-araştırmacı-danışman..) statüsü ile ilgili uygulamalar için ECPRD¹⁶⁸ tarafından gerçekleştirilmiş yapılmış karşılaştırmalı çalışmalardan, ülke parlamentolarının web sitelerinden ve kişisel mail yoluyla edinilen bilgilerden yararlanılmıştır. Milletvekilleri yardımcı personeliyle ilgili ECPRD'nin güncel üç çalışmasından yararlanmıştır.

İlgili çalışmanın ilki Mart 2006'da ECPRD tarafından hazırlanmış olan "Status of Assistants" (Yardımcı Personelin Statüsü) başlıklı dokümandandır.¹⁶⁹ Bu dokümanda AB'ye üye ülke parlamentolarındaki milletvekili yardımcı personelinin statülerine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. İkinci doküman "Status of Assistants" başlığını taşımaktadır ve ilk dokümana dayanak oluşturan bir anket çalışmasıdır: "The Status of Assistant of a Member of Parliament and Principles of Granting Permanent Passes in

¹⁶⁷ Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bakınız Tablo1. Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personeli İli İlgili Genel Görünüm.

¹⁶⁸ ECPRD üye ülke parlamentolarındaki uygulamalarla ilgili çalışmalarını toparlamakta ve ülke karşılaştırmalı raporlar hazırlamaktadır. Milletvekili yardımcı personeliyle ilgili en önemli kaynaklardan biri ECPRD'dir.

¹⁶⁹ ECPRD, Status of Assistants, 2006, <http://www.ecprd.europarl.europa.eu/ecprd/getfile.do?id=19347>, Erişim tarihi: 17.08.2007.

Parliament”¹⁷⁰ (Milletvekili Yardımcı Personelinin Statüsü ile Parlamento’ya Giriş-Çıkış ve Çalışmalarını Düzenleyen İlkeler). Üçüncüsü ise yine ECPRD tarafından gerçekleştirilmiş olan “Legal and Financial Support Available to Members of the National Parliaments”¹⁷¹ (Ulusal Parlamento Üyelerine Sağlanan Hukuki ve Finansal Destek) başlığını taşıyan anket çalışmasıdır.

İlgili ECPRD tarafından gerçekleştirilen bu karşılaştırılmalı çalışma oldukça geniş kapsamlıdır. Ancak burada anketin yalnızca milletvekili yardımcı personeli ile ilgili bölümleri yer almıştır.

Burada gözden kaçırılmaması gereken nokta farklı tarihi pratik ve gelişmelere, farklı parlamento geleneklerine, siyaset ve demokrasi kültürüne sahip ülkeler arasında ortak bir kavramsal zemin oluşturmanın güçlüğüdür. Genel bir ifade olarak milletvekili yardımcı personeli ya da asistan kavramı söz konusu sorunu beraberinde getirmektedir.

Burada yardımcı personel (assistant) kavramı temel olarak parlamentolarda milletvekillere, milletvekilinin yönetimi altında ve kişisel iş ilişkisi çerçevesinde hizmet eden çalışanları ifade etmektedir. Parlamentolarda daimi (kadrolu) çalışan kamu görevlilerini kapsamamaktadır. “Assistant” veya “parliamentary assistant” kavramları her ülkede oldukça farklı anlamlara gelebilecek biçimde kullanılmaktadır. Bir çok ülkede bu kavram sekreterden halkla ilişkiler uzmanına, araştırmacıdan siyasi danışmanlara kadar oldukça kapsayıcı bir şekilde kullanılmaktadır¹⁷². Anket formlarına gönderilen yanıtlarda assistant ve parliamentary assistants kavramlarının karşılığı olarak “yardımcı personel” kavramı kullanılmış, advisor (danışman), political advisor (siyasi danışman), researcher (araştırmacı) ve researcher assistant (araştırma asistanı) gibi daha spesifik kavramlar kullanıldığında ise parantez içinde belirtilen karşılıkları kullanılmıştır.

¹⁷⁰ ECPRD, Polonya Parlamentosu tarafından yöneltilen “Status Assistants MPs” (Request No: 350) başlıklı ankete üye ülkelerin gönderdiği cevaplar 2005, <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/secured/detailreq.do?id=350><https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/secured/detailreq.do?id=350>, Erişim tarihi: 17.8.2007

¹⁷¹ ECPRD, Avrupa Parlamentosu tarafından yöneltilen “Legal and Financial Support Available to Members of the National Parliaments” (Request No: 400) başlıklı ankete üye ülkelerin gönderdiği cevaplar, 2005, <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/secured/detailreq.do?id=400>, Erişim Tarihi: 17.8.2007

¹⁷² European Parliament, Parliamentary Assistants in the Member States of the European Union, National Parliament Series Working Paper W-7, 1997, s.5.

AB Parlamentolarında istihdam edilen danışmanlar, parlamenterlerin seçim bölgelerindeki ofislerinde de çalışmakta, bu bölgelerde hem yasal anlamda danışmanlık hizmeti hem de parlamenter bürolarındaki koordinasyon ve iletişimi sağlamaktan sorumlu tutulmaktadırlar. Danışmanların, sivil toplum örgütleriyle (vakıf/dernek vb.) ortak projelerde görev alabilmelerinin önünde herhangi yasal bir engelleri yoktur.

İngiltere Avam Kamarası (House of Commons) üyelerinin en fazla üç tane ücretli araştırma asistanı çalıştırma hakkı bulunmaktadır¹⁷³. Milletvekilinin çalıştırdığı personelin milletvekilinin seçim bölgesi ile parlamento arasında yılda 9 kez gidiş dönüş seyahat hakkı vardır. Ancak asistanların uzmanlık alanları birbirinden farklı olmak zorundadır (örn. Anayasa, Medya ve Tanıtım, Yerel Siyaset gibi). Ücretli personele ek olarak milletvekilleri için haftada bir gün gönüllü bir yardımcı (asistan) çalışabilmektedir. Bir milletvekilinin yanında üniversite öğrencisiyken staj yapma olanağı sağlanmaktadır. Stajyer olabilmek için gerekli bilgileri resmi web sitelerinde yayınlanmaktadır. Resmi müracaatlar bu kanalla gerçekleştirilir. Sitede siyasi şeffaflık politikasına uygun olarak görev ve sorumluluklar, başvuru koşulları, maaş, özlük hakları bilgileri mevcuttur. Ayrıca Meclisin anlaşmalı olduğu bir şirket işi ve meclisi tanıtmaya, istenilenler ve yapılması gerekenler konusunda eğitim vermektedir.

Avam Kamarası üyelerine yardımcı personellerinin maaşlarını ödemeleri için “Staffing Allowance” adı altında bir ödenek ayrılmaktadır. Milletvekili için çalışan personelin maaşı, Avam Kamarası Finans ve İdare Bölümü tarafından, doğrudan personele ödenmektedir. Yukarıda belirtilen yardımcı personel ödeneği dışında, “Beklenmedik Giderler Karşılığı” (IEP) ödeneği de milletvekili için çalışan personelin bazı giderlerini karşılamak üzere kullanılabilir. Bu nedenle milletvekili için çalışan elemanların ücretlerinde bu iki ödenek bir arada ele alınmaktadır.

¹⁷³ İngiltere ile ilgili bilgiler aşağıdaki kaynaklardan derlenmiştir;

-Milletvekili asistanları ile ilgili bilgiler House Of Commons, Working for an MP web sitesi, <http://www.w4mp.org/default.asp>, Erişim Tarihi: 18.8.2007.

-İngiltere Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, House of Commons: Members' Allowances Financial Year 2005/06, http://www.parliament.uk/about_commons/hocallowances/hocallowances06.cfm, Erişim Tarihi: 18.08.2007.

-http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335_A.htm, Erişim Tarihi:4.2.2007.

-<http://www.pdd.org.tr>, Erişim Tarihi: 5.3.2007

Milletvekilleri¹⁷⁴ IEP ödeneğinden “Milletvekili için Çalışan Ödeneği”ne fon transfer edebilmekte ve bunun yanı sıra seçim bölgesindeki işlerini yürütmek üzere “Milletvekili İçin Çalışan Ödeneği”nden en fazla % 10'luk bir pay IEP ödeneğine transfer edilmektedir.

Milletvekilleri yıl içinde kullanılmayan bu iki ödenekteki fonları bir sonraki seneye aktarabildikleri gibi, yıl içinde yeterli olmadığı durumlarda bir sonraki yıl bütçesinden avans da çekebilmektedirler. Her iki durumda da milletvekillerine ayrılan ödenek uygun bir şekilde artırılıp azaltılmaktadır. Bu ileriye aktarma ve avans çekme kolaylığına, ancak Avam Kamarası Finans ve İdare Bölümü'nün onayıyla, ancak belli bazı amaçlar ve ihtiyaçlar için izin verilmektedir. 2007/2008 Mali Yılı Bütçesinde bu ödeneklerin tutarları şu şekilde belirlenmiştir: IEP Ödeneği: 21,339 Sterlin ve Staffing Allowance: 90,505 Sterlin (Üç tam zamanlı çalışan araştırma asistanı ücretine eşit).

Araştırma asistanları ile standart iş sözleşmesi imzalanmaktadır. 31 Temmuz 2001 tarihinden itibaren yeni eleman istihdam eden milletvekillerinin, Finans ve İdare Departmanı tarafından temin edilen, standart iş sözleşmelerini kullanmaları ve personelin maaşını da, belirlenen ücret çizelgesine göre ödemeleri gerekmektedir. Bu ücret çizelgesinde, çalışanlar için mesleklerine ve performanslarına göre ayrıntılı ücret tanımlamaları yapılmıştır. Bu çizelgede çalışanlar meslek türlerine göre üçe ayrılmıştır. Bunlar: Sekreterler/Ofis çalışanları kendi içinde gruplandırılmaktadır: Ofis yöneticileri/idari sekreterler, kıdemli sekreterler ve yeni işe başlayan sekreterler. Konu Uzmanları (Caseworkers): Kıdemli uzmanlar ve Uzmanlar. Araştırma/Parlamento Asistanları: Kıdemli Araştırmacılar ve Araştırmacılar.

¹⁷⁴ İngiltere Milletvekili Maaş ve Ödenekleri (1 Nisan 2007'den itibaren) Milletvekili maaşları: 60,675 Sterlin ve Ek Londra Ödeneği: 2,812 Sterlin. Maksimum Ödenekler (1 Nisan 2007'den itibaren):Beklenmedik Giderler Karşılığı 21,339 Sterlin, İletişim Ödeneği 10,000 Sterlin, Milletvekili için Çalışan Personel Ödeneği 90,505 Sterlin, Ek Masraflar Ödeneği 23,083 Sterlin (Ek Masraflar Ödeneği: Londra yöresi dışındaki seçim bölgelerinin milletvekillerinin, evlerinden uzak kaldıkları süredeki gecelik konaklama bedellerini karşılanması amacıyla ödenir), Tasfiye Ödeneği 37,281 Sterlin (Tasfiye Ödeneği: Yeniden seçilemeyen, emekli olan ya da vefat eden milletvekillerine, milletvekilliğinin bittiği tarihten itibaren, parlamenter görevlerini yerine getirmek için yaptıkları masrafları karşılamak için yapılan harcamalarını karşılamak üzere verilir. Bu tarihten itibaren diğer ödenekler kesilir.) Seyahat Ödeneği:10 bin mile kadar her yıl için Mil başına 40 peni, 10 bin mil üzerinde her yıl için Mil başına 25 peni, Motosiklet ödeneği Mil başına 24 peni, Bisiklet ödeneği Mil başına 20 peni ödenir.

Çizelgede her üç meslek grubu için, performansla bağılı olarak tavan ve taban ücretler belirlenmiştir. Teorik olarak çalışanlar 13,082 Sterlin ile 38, 623 Sterlin arası bir ücret almaktadır. Fakat gerçekte bu miktarlar 16,000 ile 27,000 Sterlin arasında değişmektedir. Milletvekilleri yardımcı personelleri için 90,505 Sterlin ödenek almaktadır ki bu rakam üç tam zamanlı çalışan personel maaşına eşittir. Tam zamanlı, part-time yardımcı personel çalıştırma tercihi milletvekillerine aittir. Hatta seçim bölgesinde ya da Parlamento'da çalışma durumlarına göre de milletvekillerinin uygulamaları değişiklik göstermektedir. Bu ödenekler dışında milletvekilleri çalışanlarının, parlamento görevleri nedeniyle seçim bölgesine yaptıkları seyahatleri de (yılda en fazla toplam 12 gidiş dönüş olmak üzere) karşılayabilmektedirler.

Sözleşmeye göre milletvekili çalışanları haftada 35 saat çalışmalıdır. Ancak milletvekilleri fazla çalışma ücreti de ödeyebilmektedirler. Ücret çizelgesinde milletvekili için çalışan personelin görevleri de belirtilmiştir. Buna göre:

Sekreterler/Ofis çalışanların görevleri: Bu grupta çalışanların organizasyon ve planlama yeteneklerinin, bireyler arası ilişkilerinin iyi olması, e-mail kullanma, çeşitli bilgisayar programlarını (word gibi) iyi bilmeleri gerekmektedir. Kendi içlerinde bazı farklılıklar olsa da genel olarak görevlerini şu şekilde sıralanabilir: Tüm sekreteryaya ve idari desteği sağlamak, ofisi idare etmek, bütçeyi idare etmek, diğer personeli ve gönüllü çalışanları denetlemek, telefonla gelen işleri almak, mektup yazmak, e-mail ve mektupları cevaplamak, günlük işleri düzenlemek, fotokopi, ofis kayıtlarını tutmak, diğer ofis işlerini yürütmektir.

Uzmanların (Caseworkers) Görevleri: Kişilerarası ilişkilerinin iyi olması, sosyal yardım mevzuatı konusunda çok iyi bilgiye sahip olmaları, organizasyon becerisine sahip olmaları gerekmektedir. Finans, sağlık, konut ve diğer konularda bilgi sağlama, danışmanlık yapma, hükümet kurumları, gönüllü kuruluşlar ve diğer kurumlarla bağlantı sağlamak, seçmenlerle ilgilenmek ve bir araya gelmek, belirli uzmanlık alanlarında bilgisini geliştirmek, bilgi isteklerini analiz etmek ve rapor üretmek, gerekli olduğu durumlarda ofis idaresine yardımcı olmak

Araştırma/Parlamento Asistanları: İyi bir araştırma becerisine sahip olmaları gerekmektedir. Analitik olarak düşünme, iyi iletişim becerileri ve siyasi olayları iyi

anlama yeteneklerinin gelişmiş olması gerekmektedir. Araştırmayı üstlenmek, parlamento soruları, komisyon notları, makaleler ve basın açıklamaları için sonuçları analiz etme, yorumlama ve sunma, siyasi partilerle, lobilerle bağlantı kurmak, basınla ilgilenmek, bazı idari görevler üstlenmek.

Milletvekillerinin ofis işlerini Parlamento ile seçim bölgelerinde nasıl paylaşacakları konusunda genel bir kural bulunmamaktadır. Ancak, temelde, uzmanlar (caseworkers) seçim bölgelerinde bulunmaktadır. Ve seçim bölgesindeki ofislerde çalışanlar, genel olarak yerel işlerle ve yerel medya ile ilişkilerden sorumludurlar.

İngiltere’de milletvekili çalışanlarının Avam Kamarasındaki diğer çalışanlarla ve Milletvekilleri ile ilişkilerini düzenleyen, görüşlerini temsil eden bir ‘Parlamenter Asistanı ve Sekreterleri Konseyi’ bulunmaktadır. Çalışanlar başka işte çalışıyor iseler bunu meclise bildirmek zorundadırlar. Hediye alabilirler ancak aldıkları hediyein değeri 290 poundu geçmemelidir. Ayrıca meclisle ilişkili çalışanların haklarını koruyan birlikler de mevcuttur. Bu birliklerden en önemli olanı General Workers Union (Genel Çalışanlar Birliği)’dir. Çalışanlar özlük hakları veya diğer konulardaki haklarını bu birlik aracılığı ile bildirebilmekte ve destek almaktadırlar¹⁷⁵.

Avusturya Ulusal Konseyi’nde (Nationalrat) her milletvekilinin bir danışmanı bulunmaktadır. Aynı komisyonda bulunan birden fazla milletvekili, konusunda uzmanlaşmış danışmanlardan ortak çalışmalarında yararlanabilmektedir ve bu danışmanlar diğerlerine göre daha yüksek ücret almaktadırlar. Danışmanlar gerektiğinde milletvekillerinin parlamento dışındaki ofislerinde de çalışmaktadırlar. Her danışman aylık ortalama 2.000 Euro maaş almaktadır¹⁷⁶.

Danışmanlar Ulusal Konseyin personeli değildirler. Milletvekilleri veya parti gruplarıyla yapılan bir hizmet sözleşmesiyle çalışırlar. Ulusal Konsey İçtüzüğü’nde parlamento danışmanlarının görevlerini düzenleyen bir hüküm yoktur. 1963 yılında “staatliche Klubförderung” adıyla geçen kanundan 1992 yılında kabul edilen kanuna kadar yardımcı personel, parlamentoda temsil edilen siyasi parti gruplarının personeli olarak işe alınırlar ve ücretleri genel parti finansmanı mekanizmasından ödenirdi.

¹⁷⁵ Bkz. <http://www.pdd.org.tr>, Erişim Tarihi: 12.9.2007.

¹⁷⁶ <http://parlinkom.gov.at>, Erişim Tarihi: 2.1.2007.

Ancak 1992’de oybirliğiyle kabul edilen “Parlamentsmitarbeitergesetz” (parlamento personeli hakkında kanun) ile personel maaşlarının geri ödenmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanunun 1.maddesi; “Her Ulusal Konsey üyesi, parlamento çalışmalarında kendisine yardımcı olan, sözleşme ilişkisi içinde bulunduğu kişilere ödediği ücretler için geri ödeme talebinde bulunabilir”, demekte ve genel olarak danışmanların görevlerini tanımlamaktadır.

Bu görevler; Komisyon ve genel kurul çalışmalarının hazırlanması, parlamento içtüzüğü ve ilgili diğer mevzuatta belirtilmiş görevler, uluslararası düzeyde ve dış ilişkilerde parlamento ile ilgili görevler, yurttaşlarla ilişkiler, kamunun bilgilendirilmesi şeklinde özetlenebilir. Aynı Kanununun 2. maddesinde danışmanın, söz konusu milletvekilinin akrabası olması, bir siyasi grup tarafından ya da söz konusu milletvekilinin doğrudan etkisi altındaki bir şirket tarafından işe alınmış olması hallerinde ödenen ücretin iadesinin talep edilemeyeceği belirtilmektedir.

Kanununun 3. maddesi geri ödemenin üst sınırını belirtmektedir. Danışmanın ücretinin bu sınırı aşabileceğini ancak aşan kısmın talep edilemeyeceğini ifade etmektedir. 4. maddede birden çok milletvekilinin (5 vekile kadar) bir veya daha fazla danışmandan ortak olarak yararlanılabileceği belirtilmektedir. 5. ve 6. maddeler ise bir yasama dönemi için akdedilmiş ve iş sözleşmelerinin geçerlilik koşullarına uygun olan sözleşmelerdeki ödemeler için, geri ödeme talebinde bulunulabileceğini düzenlemektedir.

İsveç Ulusal Meclisi’nde (Riksdagen) danışmanlar siyasi parti grupları tarafından istihdam edilmektedir. Siyasi danışmanların görevi, bağlı oldukları parlamenterlerle birlikte, yasama ve araştırma faaliyetlerinde çalışmaktır¹⁷⁷. Riksdag’taki parti gruplarına ‘Riksdag Üyeleri ve Parti Gruplarının Faaliyetleri İçin Mali Destek Kanunu’ ile finansal destek verilmektedir. Bu kanunda milletvekilleri için sağlanan idari ve araştırma hizmetlerinin maliyetleri düzenlenmiştir. 2006 yılına kadar her iki milletvekiline bir danışmanla çalışma hakkı tanınırken, bu tarihten itibaren her milletvekiline bir danışman olanağı sunulmuştur. Danışmanlar için verilen mali kaynak hesaplamasında her bir danışman için aylık 46,000 SEK (yaklaşık 5000 Euro) baz alınmaktadır. Siyasi

¹⁷⁷ http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023_A.htm, Erişim Tarihi: 5.1.2007.

danışman sıfatıyla bir siyasi parti grubunda çalışmaya başlayanlar, Riksdag'la ilişkili diğer çalışanlar gibi parlamento kayıtlarına geçerler. Danışmanların her hangi bir özel statüsü yoktur, siyasi parti gruplarında normal işçi-işveren ilişkisi içinde bir hizmet sözleşmesiyle çalışırlar. Bu açıdan Riksdag yönetimince istihdam edilen sürekli personelden ayrılırlar.

Hollanda Temsilciler Meclisi'nde (Tweede Kamer der Staten-Generaal) mesleki ve idari destek, milletvekillerine değil parti gruplarına verilmektedir. Her siyasi parti grubu bütçeden üye sayısı oranında belli miktarda ödenek almaktadır. Siyasi parti grubu bu ödeneği istedikleri şekilde harcama hakkına sahiptir; bu ödenekle sekreter, yardımcı personel veya araştırmacı istihdam edebilmektedirler. Kimi siyasi parti grupları bir vakıf kurup, ihtiyaç duyduğu personeli bu vakıf üzerinden çalıştırırken, kimileri doğrudan istihdam etmeyi tercih etmektedirler. Bu istihdam ilişkisinde parti grupları ile Temsilciler Meclisi arasında her hangi bir ilişki yoktur. Temsilciler Meclisi akdedilen hizmet sözleşmesinin tarafı değildir. Parlamentolar, yasa teklifi hazırlık aşamasında dilerlerse komisyonlardaki ve parlamentodaki diğer birimlerdeki personelden yararlanabilmektedirler. Temsilciler Meclisi akdedilen hizmet sözleşmesinin tarafı değildir. Kişisel yardımcı personeller milletvekili ile aralarında imzalanan hukuki bir sözleşme ile göreve başlarlar ve milletvekilinin görev süresi boyunca istihdam edilirler¹⁷⁸. Hollanda Temsilciler Meclisi'nde üyelerin kişisel yardımcı personeli yoktur.

Yunanistan'da kanun yapma yetkisi (yasama) dört yılda bir seçilen **Ulusal Meclis (Vouli Ton Ellinon)**'e aittir. Ulusal Meclis'te her milletvekilinin dört yardımcı çalıştırma hakkı vardır. Bunlardan üçü diğer kamu kurumlarında çalışanlar arasından seçilmekte ve özlük hakları/maaşları kendi kurumlarınca karşılanmaktadır. Biri ise, master, doktora gibi akademik derecesi olan danışmandır ve maaşı parlamento tarafından karşılanmaktadır¹⁷⁹.

Slovenya Ulusal Meclisi'nde (Državni Zbor) her milletvekilinin bir danışmanı bulunmakta ve danışman-milletvekili arasında bir sözleşme imzalanmaktadır. Danışmanların maaşları Parlamento tarafından karşılanmaktadır. Genellikle hukuk

¹⁷⁸ <http://www.ecprd.org>, Erişim Tarihi: 10.1.2007.

¹⁷⁹ http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125_A.htm, Erişim Tarihi: 8.1.2007.

alanında uzmanlaşmış ve sivil toplum örgütleriyle ilişkili kişiler danışman olarak tercih edilmektedir. Danışmanlar kimi zaman mecliste kimi zaman da milletvekillerinin seçim bölgelerindeki ofislerinde çalışmakta ve parlamentoda her danışmana ait özel bir oda bulunmaktadır. Milletvekilleri kendilerine ayrılan yıllık bütçeden, danışmanlarının teknik donanım v.b. ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar¹⁸⁰. Çalıştıkları milletvekilleriyle aynı seçim bölgesinden olan danışmanlara da rastlanmaktadır. Slovenya Ulusal Meclisi'nin 90 milletvekili bulunmaktadır¹⁸¹.

İspanya Senatosu'nda (Senado De España) Senatörlere yardımcı olmak üzere toplam 28 personel çalıştırılmaktadır. Ayrıca Başkanvekilleri ve Sekreterler (Senatör) ikişer tane personel ile desteklenmektedirler. İspanya Senatosu'nda, 125 senatörü olan Popular'ın toplam 10, 97 senatörü olan Socialista'nın 8, 16 senatörü olan Enesa Catalana De Progres'in 2, 7 senatörü olan Senadores Nacionalistas Vascos'un 2, 6 Senatörü olan Catalan En El Senado De Ciu 2, 4 senatörü olan Senadores De Coalicion Canaria'nın 2, 4 senatörü olan Mixto'nun ise toplam 2 yardımcı personeli vardır.

İspanya Parlamentosunun Senato'ya göre daha güçlü olan kanadı **Temsilciler Meclisi'nde (Congreso de los Diputatos)** danışmanlık hizmetleri parlamento grupları tarafından karşılanmaktadır¹⁸². Başkanlık Makamı siyasi partilerin parlamentodaki üye sayıları oranında asistan belirler. Temsilciler Meclisi üyeleri için toplam 98 asistan istihdam edilir (parti grupları için). Bu türden bir asistanlık hizmetiyle danışmanların etkinlik alanı benzerlik göstermektedir. Genel işleyiş Parlamento gruplarının teklifi üzerine Başkan tarafından başvuruların alınmasıyla başlar. Yasama dönemi sonunda asistanların parlamentoya ilişkileri kesilir. Ancak bu kişiler bir sonraki seçim döneminin ardından yeni Meclis başkanlığına önerilebilir ve yeniden istihdam edilebilir¹⁸³.

İspanya Temsilciler Meclisi'nde¹⁸⁴, 164 milletvekiline sahip G. Popular Grubu'nun 42, 148 milletvekiline sahip G. Socialista'nın 38, 10 Milletvekiline sahip G. Catalan

¹⁸⁰ <http://www.ds-rs.si/en/index.htm>, Erişim Tarihi: 27.12.2006.

¹⁸¹ <http://www.dz-rs.si/index.php?id=192>, Erişim Tarihi: 27.12.2006.

¹⁸² http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293_A.htm, Erişim Tarihi: 9.1.2007.

¹⁸³ Bkz. <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso>, Erişim Tarihi: 2.1.2007.

¹⁸⁴ İspanya Temsilciler Meclisinde G. Popular Grubu 164, G. Socialista 148, G. Catalan CiU'nun 10, Esquerra Republicana ERC 8, Vasco EAJ/PVN 7, Izquierda Verde IU/ICV 5, Coalicion Canaria/Nueva

CiU'nun 5, 8 Milletvekiline sahip Esquerra Republicana ERC'nin 4, 7 Milletvekiline sahip Vasco EAJ/PVN'nin 3, 5 Milletvekiline sahip Izquierda Verde IU/ICV 'in 3, 3 Milletvekiline sahip Coalicion Canaria/Nueva Canarias'ın 1 ve yine 3 Milletvekiline sahip Mixto'nun 2 yardımcı personeli bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi, Parti gruplarının yerleşimini düzenleyecek, yer ve yeteri kadar materyal tedarik edecek ve bütçe imkanları el verdiği ölçüde milletvekillerinin sayısı ve diğer değişen görevler dikkate alınarak her biri için sabit bir sübvansiyon sağlayacaktır. Her iki Meclis için bütçe imkanlarında belirtilen limitler dahilinde kalmak kaydıyla ödeme tutarları belirlenir. Asistanların özlük hakları, yararlanabilecekleri yardımlar ve sübvansiyonlar konusunda İçtüzüğü'nün 28. maddesinde düzenleme yapılmıştır.

Portekiz Parlamentosu'nda (Assembleia da República)'nda milletvekillerinin kişisel yardımcıları yoktur. Milletvekilleri parlamento bünyesindeki mevcut çalışanlardan (devlet memuru olarak) veya Parlamento gruplarınca istihdam edilen personelden yardım alırlar. Parlamentoda grubu bulunan siyasi parti grupları diledikleri kişileri işe alma ve ücretlerini belirleme hakkına sahiptirler. Bu kişilerin sayısı milletvekillerinin sayısına bağlıdır. Parlamento grubu çalışanları devlet memuru değildir ve Parlamento binası içinde yer alan (iletişim araçları donanımına sahip) ofislerde çalışırlar¹⁸⁵. Portekiz Ulusal Meclisi'nde milletvekili sayısı 230'dur.

Danimarka Temsilciler Meclisi'nde (Folketing) milletvekili yardımcı personelinin statüsü parlamenter teamülle belirlenmektedir¹⁸⁶. Yardımcı personel, milletvekili veya parti gruplarıyla yaptığı hizmet sözleşmesine göre çalışmaktadır. Çalışma ilişkisinde Temsilciler Meclisi (Folketing) hizmet sözleşmesinde taraf değildir.

Canarias 3, Mixto 3 milletvekiliyle temsil edilmektedir. Parti Grupları, Temsilciler Meclisi Masası tarafından belirlenen ve parlamento için işler ile ilişkilendirilen sübvansiyonun ayrıntılı muhasebesini tutmalıdırlar. 2006 döneminde parlamento gruplarına sübvansiyon belirlenmiştir. Örneğin G. Popular için 3326266 Euro Sübvansiyon verilmektedir. Milletvekili başına oran 20282,11eurodur. 3 milletvekiliyle temsil edilen Mixto için ayrılan sübvansiyon 410403 Eurodur ve Milletvekili başına oran 136801 eurodur (Rakamlar 2006 yılına aittir).

¹⁸⁵ Portekiz Parlamentosuyla ilgili bilgiler aşağıdaki kaynaklardan derlenmiştir: -Statute of Members, http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Statute_Members/law43_2007.pdf, Erişim Tarihi: 12.4.2008 Ayrıca bkz.TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Portekiz Parlamentosu Bilgi Notu, 2007 (VALENTE, Pedro.Directorate of Documentation, Information and Commination Services Legislative and Parliamentary Information Division Assambleia da Republica, (Parliamentary Assistants).Pedro. Valente@ar.parlamento.pt).

¹⁸⁶ ARAÇ, Hüseyin ile Görüşme, 21.2.2007, Ankara (Hüseyin ARAÇ, Danimarka Parlamentosunun ilk Türk parlamenteridir).

Folketing, parlamentodaki gruplara milletvekili sayısına bağlı olarak araştırma faaliyetleri, sekreteryaya hizmetleri ve parlamento işlerine ilişkin diğer destek faaliyetleri için milletvekili başına aylık 5000 Euro ödenek tahsis etmektedir. Bu ödeneğe her bir milletvekiline sekreteryaya desteği için ayrılan, aylık yaklaşık 1.666 Euro da dahildir, ilave yardımcı personeli kendi imkanları ile finanse ederler.

Fransa Millet Meclisi (Assemblée Nationale), Milletvekillerine sekreteryaya ve vekillik giderleri adında bir ödeme yapar. Milletvekilleri yanında çalışanların ücretlerini ödeyebileceği bir krediye sahiptirler. Bu 3 kişi olarak hesaplanmıştır. Ancak milletvekilinin isteğine göre 1 ile 5 arasında değişen sayıda kişiyle çalışılabilir. Kişinin çalışma şartlarını ve ücretlerini milletvekili belirler. Milletvekilinin istihdam yaratmaması durumunda kredinin toplamı Millet Meclisi bütçesine katılır ya da Milletvekili tarafından parti grubunda çalışanların ücretleri için parti grubuna bırakılabilir¹⁸⁷.

Çek Cumhuriyeti Temsilciler Meclisi'nde (Poslanecké Sněmovna) asistanların işlevi Avrupa Parlamentosu'ndakiyle benzer özellikler gösterir. Ancak, Parlamento yönetiminin iç işleyişinde konuya ilişkin herhangi yasal bir düzenleme söz konusu değildir (milletvekili yardımcılarının görevleriyle ilgili bir hükme rastlanmaz). Çek Parlamentosunda asistan sayısı konusunda bir sınırlama getirilmemiştir. Her bir üyeye asistanların ücretlerini karşılamak üzere 25.000 Çek korunası (CZK) verilir. Asistanlarla parlamento üyeleri arasında bir sözleşme imzalanır¹⁸⁸.

Finlandiya Parlamentosu'nda (Eduskunta) her parlamenter için yardımcı personel (asistan) çalıştırma hakkına sahiptir. Asistanlar, organizasyon şemasında Parlamento genel sekreterine bağlı idari departmanına bağlıdır¹⁸⁹. Uygulamada, ilgili milletvekili

¹⁸⁷ Haz.Feride Eroğlu, Avrupa Ülkeleri Parlamentoları Üyelerinin Maaşları ve Diğer Mali Kolaylıklar ile Emeklilik Düzenlemeleri, TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Nisan 2000, s.10

¹⁸⁸ <http://www.ipu.paline-e/reports/2083>, Erişim Tarihi: 10.1.2007 (1990 yılında kurulan parlamento enstitüsünün görevi Senato ve temsilciler meclisi üyelerine veya onların yardımcılara/asistanlarına - sosyal politika, uluslararası ilişkiler, çevre, medya, tarım ya da insan hakları gibi pek çok alanda- bilgi akışı sağlamaktır. Enstitünün, bir müdür (director), bir müdür yardımcısı (deputy director) ve sekreteryada çalışan 2 asistan dışında, ayrıca 2'si part time olmak üzere 16 çalışanı -7 hukukçu, 2 ekonomist, 2 siyaset bilimci, bir tarihçi, bir teknisyen olmak üzere toplam 13 uzman araştırmacı (expert researchers) ve 3 asistan- bulunmaktadır.Bkz. <http://www.psp.cz/kps/pi/EN/>, Erişim Tarihi: 10.1.2007).

¹⁸⁹ <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/organizationchart.htx?ct=sc14>, Erişim Tarihi: 10.1.2007

yardımcı personelini kendisi seçebilmektedir, ancak sözleşmeyi akdetme kararı parlamento idaresinin ve Başkanlığın kararına bağlanmaktadır. Parlamento yönetimi ile asistanlar arasında özel bir hukuk sözleşmesi imzalanır. Sözleşmenin tarafları milletvekilinin kendisi yerine asistan ile parlamento idaresidir. Böylece asistanlar Parlamento Ofisine bağlanmış olur. Yardımcı personelle yapılan sözleşmeler parlamento yönetimi adına idari müdür tarafından yürütülmektedir. Herhangi bir anlaşmazlık vb. durumda sözleşmenin sona erdirilmesi kararı Parlamento Ofisi (İdari Müdür ve Başkanlık Komisyonu)'nin insiyatifindedir. Özel bir sebep ya da yardımcı personelin talebi ile bu süre kısaltılabilir. Sözleşme, iş kanunundaki iş akdi hükümlerine göre de feshedilebilir. Sözleşmenin süresi bir yasama dönemiyle sınırlandırılır. Asistanlar en az 18 en çok 64 yaşında olabilir. Pratikte kadın ya da erkek asistanla çalışma tercihi milletvekillerine bırakılır.

Milletvekilleri asistanlarını, iş kanununa uygun ve Parlamentonun başkanlığın düzenine göre çalıştırmak durumundadırlar. İki veya daha fazla sayıda parlamenter ortak/müşterek tek bir asistanla da çalışabilir. Yardımcı personelin görevleri sekreteryaya hizmetleri, milletvekilinin yasama çalışmalarıyla ilgili büro hizmetleri, dostluk gruplarıyla ilişkileri sürdürme ve yasama süreci için gerekli bilgi ve dokümanları toplama gibi konuları kapsamaktadır.

İki ya da daha fazla milletvekili aynı yardımcı personeli kullanabilmektedir. Yardımcı personel için ayrılan fon aynı zamanda, parlamento yönetiminin sözleşme akdettiği dışarıdan bir şirket ya da kurumdan hizmet alımında da kullanılabilir. Milletvekilinin rızası ile bu fonun tamamı ya da bir bölümü yardımcı personel istihdamı yerine doğrudan bir parti grubuna verilebilir. Parti grubu bu fonu yalnız milletvekiline danışmanlık hizmeti sağlamada kullanabilmektedir. Milletvekiline yardımcı personel için tahsis edilen ödeneğin kullanımına Başkanlık karar vermektedir. Bu karar yardımcı personelin sosyal hakları ve yardımcı personel hizmetinin karşılanmasında izlenmesi gereken prosedürleri içermektedir. Parlamento idaresi yardımcı personele yönelik mevcut hizmetlerin sağlanmasından sorumludur (Meslek dolayısıyla gerçekleşen hastalıkların bakımı, personel eğitimi.vb.).

Yardımcı personele ilişkin 2004 yılı verileri şu şekildedir: 2004 yılında yardımcı personel ile milletvekillerine ilk defa ayrı ofisler verilmiştir. 2004 yılında milletvekili yardımcı personelinin doğrudan toplam maliyeti bir önceki yılın %5 üzerinde gerçekleşerek € 5.9 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir. Yıl sonunda toplam danışman sayısı 184 olmuştur (Milletvekili sayısı 200 iken). Milletvekili ve onların kişisel yardımcı personelinin toplam maliyeti € 23.8 milyon Euro'dur ki bu da toplam parlamento giderlerinin %30 unu oluşturmaktadır.

1 Eylül 2002 tarihinde **Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Temsilciler Meclisinde** yardımcı personel işe ama uygulaması başladığından bu yana Meclis tarafından 59 yardımcı personel işe alınmıştır. Bu personelin 56 tanesi milletvekillerine, diğer üçü ise Meclis'te temsil edilen üç dini grup temsilcisine hizmet vermektedir. Yardımcı personelin temel görevi, Komisyonlarda tartışılan konularda rapor hazırlamak ve araştırma yapmaktır. Bu kapsamda ilgili bilgileri toplayıp analiz ederler ve rapor ve tutanak hazırlarlar, tartışılan konuyla ilgili öneri ve tavsiyelerde bulunurlar. Ayrıca milletvekillerine kanun teklifleri hazırlama ve değişiklik önerileri hazırlamada da yardımcı olurlar. Parlamento yardımcı personeli ne daimi meclis personeli ne de kamu çalışanıdır. Sözleşmeli olarak bağlı oldukları siyasi parti grubunca istihdam edilirler. Sözleşmeleri bir sonraki seçimlere kadar her yıl yenilenebilir.

İtalya Temsilciler Meclisi'nde (Camera dei Deputati) Milletvekilleri ve yardımcı personel arasındaki hukuki ilişki, iki taraf arasında imzalanan bir sözleşme ile düzenlenmektedir. Milletvekilleri, bir veya daha fazla yardımcı personelin ücretlerini ödemek üzere aylık ödenek alırlar. Yardımcı personelin yanı sıra, milletvekili çalışma bürosu ve komisyon sekreteryalarında dışarıdan görevlendirme yoluyla çalışan kimseler, kişisel güven esasına dayanarak, bizzat milletvekillerce seçilirler. Bu şekilde dışarıdan görevlendirme yoluyla çalışan kişilerin işine, yasama dönemi veya söz konusu milletvekilinin görevi bittiğinde son verilir. Yasama Meclisinin mevcut güvenlik kurallarına göre meclis, her vekil için en çok iki yardımcı personel kabul edebilir.

İtalya Cumhuriyet Senatosu (Senato della Repubblica) yönetimi ile asistanlar arasında değil, senatörler ile asistanlar arasındaki yasal ilişki özel bir sözleşme

imzalanmasıyla gerçekleşir.¹⁹⁰ İtalyan Senatosu bu ilişkinin bir parçası değildir. Senato parlamentodaki grupların, sekreteryaya hizmetleri, araştırma faaliyetleri ve diğer etkinlikleri için senator sayısına bağlı olarak belli bir ödenek ayırır. Asistanların sorumluluk, hak ve görevlerini düzenlemek adına özel bir kanun veya düzenleme yoktur. Parlamenter asistanlarının özel bir statüsü vardır (kendilerini tanıtan ve parlamento binasına girişlerini sağlayan bir kimlik taşırlar,vs.). Tüm parlamenterler bir veya daha fazla sayıdaki asistanın bir aylık toplam ücretini karşılarlar. Asistanların görev süresi yasama döneminin bitmesiyle son bulur¹⁹¹.

Litvanya Parlamentosu (Seimas)'nda her parlamenter en fazla iki asistanla çalışabilir. Ortalama aylık ücretin iki misli tutarında miktar asistanların aylığı için ayrılır¹⁹². Maaşları devlet bütçesinden karşılanır. Ancak iki asistana tek bir asistan ücreti ödenmez. Parlamenter asistanlarının görevleri, parlamenterlerin örgütsel, teknik ve tüm diğer konulardaki çalışma ve ilişkilerini düzenlemektir. Ayrıca seçmenlerle görüşmeleri organize etmek, seçmenlerin talep ve şikayetlerini kabul etmek, parlamenterlerin ihtiyacı olan belge ve bilgilere kolay ulaşımını sağlamak vs.dir.

Estonya Parlamentosu'nda (Riigikogu) Milletvekili yardımcı personel kadrosu bulunmamaktadır. Milletvekillerinin yardımcı personelleri bulunmamaktadır. Sadece siyasi parti gruplarının destek eleman istihdam etme hakkı bulunmaktadır¹⁹³.

Letonya Parlamentosu'nda (Saeima) 'Milletvekili Yardımcı Personeli' görev tanımı bulunmaktadır ve bu personelin statüsü İçtüzükte düzenlenmiştir. İçtüzüğün, Milletvekili yardımcı personeli ile ilgili IX. Bölümüne göre: Milletvekilleri ikiden fazla yardımcı personele sahip olamazlar. Yardımcı personelin ücretleri devlet bütçesinden

¹⁹⁰ <http://www.ipu.org/parline-e/reports/2157>, Erişim Tarihi: 4.2.2007.

¹⁹¹ İtalya parlamentosuyla ilgili bilgiler aşağıdaki kaynaklardan yararlanılarak özetlenmiştir:

- <http://www.senato.it/>, Erişim Tarihi: 4.2.2007.

- <http://www.camera.it/amministrazione/315/6331/documentotesto.asp>, Erişim Tarihi: 4.3.2007

-TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İtalya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

¹⁹² Litvanya parlamentosuyla ilgili bilgiler aşağıdaki kaynaklardan yararlanılarak özetlenmiştir:

-Seimas Of The Republic Of Lithuania Statute, Chapter II:Provision Of Conditions And Guarantees Necessary For The Activities Of A Seimas Member, Article 16. Secretaries-Assistants Of Seimas Members, http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=284135, Erişim Tarihi: 4.3.2007

- TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Litvanya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

¹⁹³ <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=35141>, Erişim Tarihi: 6.3.2007

ödenmektedir ancak, iki danışmana ayrılan ödeneğin miktarı bir danışman ücretinden fazla olamaz. Yardımcı personelin görevleri, milletvekili çalışmalarını ile ilgili tüm idari, teknik, lojistik konuları kapsamaktadır.

İlgili içtüzük hükümlerine göre yardımcı personelin sorumlulukları şunlardır: Milletvekilinin Meclis ve komisyon çalışmalarına yardımcı olmak, seçmenlerin öneri ve şikayetlerini kabul etmek, yerel yönetim, şirket ve kurum başkanları ile birlikte milletvekilini buluşturacak organizasyonlar yapmak, seçmenin milletvekili ile görüşmesini sağlamak, Milletvekiline gerekli bilgi ve referans materyal sağlamak, Milletvekili ziyaretçi kabul saatleri dışında seçmenle buluşmak ve Milletvekilinin talebi üzerine problemlerin çözümü için ilgili görevlilerle veya kurumlarla görüşmek, Meclisin ve Milletvekilinin performansı ile ilgili seçmen görüşünü tespit etmek, Milletvekili talebi üzerine seçmene gerekli bilgiyi sağlamak, Milletvekili çalışmalarını ile ilgili idari ve teknik sorunları çözmek, Milletvekili için araştırma hazırlamaktır.

Yine aynı hükümlere göre; yardımcı personel milletvekili adına komisyon toplantılarına katılabilmektedir. Yardımcı personel milletvekilinin görev süresi için atanır ve milletvekilinin isteği üzerine İş Kanunundaki hükümlere göre Meclis Başkanı tarafından görevden alınır. Milletvekilleri, kendilerine ayrılan ödeneklerini, hizmet akdine uygun olarak tamamlanmış işleri için kullanmaya yetkilidir. Letonya Parlamentosunda, Yardımcı Personelin standart kimlik kartını Meclis Başkanlığı düzenleyebilmektedir

Lüksemburg Temsilciler Meclisi'nde (Chambre des Députés) milletvekili yardımcı personeli ile ilgili ayrı bir görev tanımlaması bulunmaktadır. Bu yardımcı personelin statüsü Lüksemburg Seçim Yasası ile düzenlenmektedir. Yardımcı personelin maaşı Parlamento bütçesinden ödenmektedir¹⁹⁴. Yardımcı personelin maaşı Parlamento bütçesinden ödenmektedir. Lüksemburg Parlamentosu'nda bu yardımcı personelin sayısı ile ilgili bir kısıtlama bulunmamaktadır. Lüksemburg Parlamentosu milletvekili yardımcı personelinin kayıtlarını tutmamaktadır ancak kendilerine online bilgi sunulduğu için kim oldukları parlamento tarafından bilinmektedir ve bu bilgi de kamuya açıktır. Yardımcı personel yerine getirdiği görevleri, ilgili parlamento birimlerine

¹⁹⁴ <http://www.ecprd.org/Private/Request/RequirParlAss/ParliamentaryAssistant>, Erişim Tarihi: 20.12.2006

bildirmek zorunda değildir. Lüksemburg Parlamentosu'nda milletvekillerinin her hangi bir kişi için daimi giriş kartı talebi onaya tabidir ve sadece siyasi parti gruplarına mensup kişilerin parlamento binasına daimi giriş hakkı bulunmaktadır.

Macaristan Parlamentosu'nda (Orszaggyules) milletvekilleri parlamento hesabına bir yardımcı çalıştırabilmektedir¹⁹⁵. Macaristan'da milletvekili yardımcı personelinin durumu, Milletvekillerinin Ücretleri, Harcırahları ve Diğer Menfaatleri ile ilgili 1990 tarihli LVI Yasası ile düzenlenmektedir: Parlamento İdari Teşkilatı, her bir milletvekilinin yanında istihdam edilecek yalnızca bir kişiye mali olarak (kişisel ihtiyaçlar ve diğer giderler bakımından) katkıda bulunmaktadır ancak yardımcı personele çalışma bürosu temin etmemektedir. Milletvekili yanında çalıştıracığı kimseyi belirli bir süre için veya milletvekilliği süresince olmak üzere, yasal bir istihdam ilişkisi veya özel hukuk ilişkisi akdeden bir sözleşme ile çalıştırabilir. Milletvekili ayrıca, milletvekilliğiyle ilgili işlerini üstlenen bir girişimciyle de anlaşabilir. Milletvekili, yanında çalıştırdığı veya işlerini üstlenen kişinin taban ücretinin %60'ına kadarki masraflarını talep edebilir, ancak, yanında çalıştırdığı veya işlerini üstlenen kişiye yaptığı ödemenin içindeki sosyal sigorta paylarını veya katma değer vergisini talep edemez. Milletvekili ile çalıştırdığı kimse veya yüklenici kimsenin görev veya yükümlülüklerin belirtildiği sözleşme Parlamento İdari Teşkilatının ön onayına tabidir. İstihdam etme veya belli bir işin yüklenici tarafından görülmesi ile ilgili olarak yapılması gereken kaydetme, raporlama ve muhasebeleştirme işlemleri, yasal kurallara dayandırılmak üzere, Parlamento İdari Teşkilatının sorumluluğundadır.

Malta Parlamentosu'nda (Kamra Tad-Deputati) milletvekili yardımcı personeli bulunmamaktadır. Parlamento içindeki iki siyasi gruptan her birine ayrı ayrı sekreteryahizmetleri için yılda 3000 Malta Lirası ödenek verilmektedir¹⁹⁶.

Polonya Temsilciler Meclisi (Sejm) kanunlarında parlamento yardımcı personeli şeklinde bir kavram bulunmamaktadır. Bu nedenle, 9 Mayıs 1996 tarihli Milletvekili ve Senatörlerin Faaliyetleri Hakkında Kanun'un 23. maddesinin 47. paragrafında, vekillerin veya senatörlerin faaliyetlerinin sosyal yardımcılarca (social collaborator)

¹⁹⁵ http://www.mkogy.hu/parl_en.htm, Erişim Tarihi: 19.12.2006.

¹⁹⁶ <http://parliament.gov.mt/>, Erişim Tarihi: 19.5.2007

desteklenebileceği belirtilmektedir. Aynı yasanın (23. maddesinde) parlamentoda çalışan personelin yasal durumu tanımlanmıştır ancak sosyal yardımcılarının yasal durumu tanımlanmamıştır.

Temsilciler Meclisinin, içinde “parlamenter sosyal danışmanı” şeklinde bir kavram yer almakta ve Kanuna dayalı olarak birtakım iç kuralları vardır (örneğin parlamento bürolarının çalışanları ile parlamenter sosyal danışmanlarının kartlarının şablonlarını düzenleyen 30 Ocak 2004 tarihli 1 No’lu Temsilciler Meclisi Başkanlığı Şefine ilişkin Yönetmelik). 23. maddenin 4a ve 4b paragrafları 7 Mart 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Paragraf 4a’ya göre milletvekilinin parlamento bürosu çalışanları ve sosyal yardımcılarla ilgili aşağıda belirtilen bilgileri Temsilciler Meclisi Müdürlüğüne bildirme yükümlülüğü vardır: Ad Soyad, doğum tarihi, göreve başlamadan önceki üç yıl boyunca çalışılan yerler, göreve başlamadan önceki üç yıldaki gelir kaynakları, göreve başlamadan önceki üç yıl boyunca yapılmış olan her türlü ticari faaliyetle ilgili bilgi. Paragraf 4b’ye göre yukarıda belirtilen bilgiler kamuya açıktır ve Temsilciler Meclisi Müdürlüğü (veya Senato Müdürlüğü) bu bilgileri isteyen kimselere elektronik ortamda iletebilir.

Parlamento bürosu çalışanları, İş Kanunu kapsamındaki çalışanlar olarak değerlendirilmektedir. Ancak sosyal yardımcılarının işlemleri, sosyal yardımcı sıfatıyla çalışan ile vekil arasındaki yazılı olması zorunlu olmayan bir güven anlaşmasına dayanmaktadır. Sosyal yardımcılar belli bir maaş almamakla birlikte vekillerce ödeme yapılabildiği de görülmektedir. Resmi olarak iş seyahatine gönderilemezler ancak onların seyahat, yakıt, barınma gibi giderlerinin karşılanması vekilin isteğiyle parlamento bürosu çalışmaları için ayrılan fonlardan karşılanabilir.

Parlamento bürolarının oluşturulması, görevleri ve tasfiyesi ile ilgili 25 Eylül 2001 tarihli 8 No’lu Temsilciler Meclisi Müdürlüğü Yönetmeliğinin 20. paragrafına göre parlamenterin vekaletinin kapsamıyla bağlantılı olan alanda yapılan görevler, parlamento sosyal yardımcısı tarafından, milletvekilinin idaresi altında ve onun çizdiği yetkiler çerçevesinde yerine getirilebilir. Bu nedenle, Yardımcılar, milletvekili tarafından yetkilendirildiklerinde faaliyette bulunabilirler ve faaliyetleri milletvekilinin çizdiği yetkiler çerçevesindedir. Yardımcılar, Parlamento binası dışındaki yerlerde

görevlerini yerine getirirler ve Milletvekilinin göreviyle ilgili olarak yapmaya yetkili olduğu işlerde çalışabilirler. Uygulamada sosyal yardımcıları, kendileri ile milletvekilleri arasında yaptıkları bireysel anlaşmalarda alınan kararlar çerçevesinde görevlerini yerine getirirler.

Slovak Cumhuriyeti Millet Meclisi Milletvekili yardımcı personeli görevini, Slovak Cumhuriyeti Millet Meclisi İdaresi ile yapılan sözleşmeyle yerine getirmektedirler. Slovak Ticaret Kanunu hükümlerine göre yapılan sözleşme yasama dönemi olan dört yıl boyunca geçerlidir. Yardımcı personelin maaşı Slovak Cumhuriyeti Ulusal Konsey Ofisinde verilen ödenekten karşılanır. Yardımcı personel ücreti kıdemli görevlilerin maaşlarını düzenleyen Parlamento Kanununda belirtilmiştir.

Slovakya’da bir milletvekilinin çalışabileceği yardımcı personel sayısı konusunda kısıtlama getirilmemiştir. Milletvekilleriyle ücretli yardımcı personele ek olarak gönüllülük esasıyla çalışan danışmanlar da bulunabilir. Ancak “gönüllü danışmanlar” için yasal bir statüden söz edilemez. Yardımcı personele ilişkin kayıtlar parlamentoda bulunur ve bu kayıtlar parlamento yönetimi internet sitesinde kamuya açıktır. Milletvekilinin talebi üzerine yardımcı personele parlamento binalarına daimi giriş kartı verilebilir. Bu kartlar Slovak Meclisi İdaresi tarafından verir.

Almanya Parlamentosu iki meclisten oluşmaktadır; **Bundesrat** ve **Bundestag**. Bundesrat eyalet hükümetlerinin temsilcilerinden yani eyalet hükümetlerindeki Bakanlardan oluşmaktadır ve Bundesrat’taki çalışmalarını için üyelere yardımcı personel desteği verilmemektedir. Bundestag ise Alman halkının temsilcilerinden oluşmakta, üyeleri için yardımcı personel imkanını da sunmaktadır. Bundestag üyelerine yasama çalışmalarında yardımcı olmak için eleman istihdam etmesi amacıyla ödenek verilmektedir. Bu ödeneği kullanma yetkisi başka bir Bundestag üyesine transfer edilememekte, istihdam edilen kişinin Bundestag üyesiyle evlilik ilişkisi ve kan veya kayın hısımlığı olmaması gerekmektedir. Bu ödeneğin kullanım koşulları, miktarı, ilgili hizmet sözleşmesinin minimum gereklilikleri ve bununla ilgili diğer mevzular Bütçe Kanunuyla düzenlenmekte ve uygulama hükümleri Bütçe Kanun çerçevesinde Başkanlık Divanınca belirlenmektedir. Maaşlar ve diğer personel harcamaları Bundestag yönetimi tarafından ödenmektedir. Ancak Bundestag üçüncü kişilere karşı

taahhüt altına girmemekte, bu şekilde istihdam edilenler kamu görevlisi statüsüne girmemektedir. Bundestag yönetimi ile Milletvekilinin istihdam ettiği kişi arasında bir hizmet ilişkisi bulunmamaktadır¹⁹⁷.

Federal Almanya Parlamentosu'nun herhangi bir üyesiyle bilimsel çalışmacı (danışman) olarak çalışabilmek, yüksek öğrenim mezuniyetini gerektirmektedir.¹⁹⁸ Yüksek öğrenim mezuniyeti öncesi çalışanlar (halen eğitime devam edenler) “öğrenci çalışanlar” olarak sayılmaktadırlar. Bilimsel çalışmacılar, Parlamenterler için, konuşma metinlerini, basın bildirimlerini/açıklamalarını hazırlamakta, parlamenterin üyesi olduğu siyasi parti grubu ve komiteler (komisyonlar) için gereken ön hazırlıkları yapmakta ve seyahatlerini düzenlemektedirler. İş sözleşmesi çalışanlar ile meclis üyeleri (parlamenterler) arasında imzalanmakta, ancak çalışanların maaşları Federal Alman Parlamentosu tarafından karşılanmaktadır. Normal koşullarda mesai saatleri, 09.00–17.00 saatleri arasındadır. İş sözleşmesine başvuran bay/bayan çalışanlar için bir personel formu bu bilgilendirmenin sonuna eklenmiştir.

Sözleşmede, çalışanların seçim bölgesi bürolarından Berlin'deki parti grubu bürosuna yardımda bulunmak amacıyla gidebilecekleri ifade edilmektedir. Seçim bölgelerindeki bürolardan gelen çalışanlara “seyahat masrafları ödemesi” yapılmaktadır. Çalışanlar bilgi ve donanımlarını artırmak amacıyla düzenlenen kimi eğitim ya da kurslara - teknolojiye uyum sağlamak ya da yabancı dili geliştirmek gibi- katılabilmektedirler. İş göremezlik durumlarında çalışanlar kendi normal maaşları kadar 6 (altı) haftaya kadar ücret, 6 (altı) haftadan sonra ise sağlık sigortasının nakdi ödemesi ile normal maaş arasındaki fark tutar kadar hastalık parası yardımı almaktadırlar. Bilimsel çalışmacının “hastalık yardımı parası” alabilmeyi hak etmesi için en az bir yıl meclis üyesiyle çalışmış olması gerekmektedir. Bir yıldan daha az bir süre çalışmış ise bu yardımdan yararlanma hakkı bulunmamaktadır. 30 yaşını doldurmamış olan bilimsel çalışmacıların izinleri 26 gün, 30 yaşını doldurmuş bilimsel çalışmacıların izinleri 30 gün, 40 yaşını doldurmamış olanların ise izinleri ise 29 gündür. Deneme süresi, istifa, işin sonlandırılması, nihai kurallar, yetkili mahkeme, vekaletname ve beyannameye ilişkin bilgiler sözleşmede bulunmaktadır.

¹⁹⁷ Act on the Legal Status of the German Bundestag, Bundestag Resmi İnternet Sitesi, http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/memlaw.pdf, Erişim tarihi: 17.8.2007.

¹⁹⁸ Almanca orijinal metin için bkz. Ek. V.

Parlamentoda tüm siyasi parti grupları üyelerinden oluşan bir “Meclis Üyeleri Çalışanlarının İşleri İçin İhtiyar Heyet Komisyonu” kurulmuştur. Komisyonun şimdiki başkanı (Eylül 2007) 16. Seçim Döneminde parlamentoya girmiş olan Yeşiller Partisinin Başkan Yardımcısı olan Katrin Göring-Eckhardt’dır. Komisyonda Göring-Eckhardt dışında (8) sekiz üye daha bulunmaktadır. 1994 yılından beri “Personel İdaresi ve Geliştirmesi İlkesi” yürürlüğe girmiştir. Bu toplantılarda bilimsel çalışanların - yılda en az bir kez toplanmak üzere- çalışma şekilleri ve yapılması gereken ortak işler konusunda görüşmeler yapılmaktadır. Bu toplantılarda karşılıklı şeffaflık/güven/iletişim ve çalışanların demotivasyonuna karşı önlemler almak ve mevcut sorunlara çözüm üretmek amaçlanmaktadır. Görüşmelerde her iki taraf (meclis üyesi-çalışan) geçmişini değerlendirmekte ve geleceğe dönük önerileri konuşmaktadır.

Parlamento Üyesi (MdB) Hüseyin Kenan Aydın’ın bilimsel çalışanı Dr. Frank Renken’le¹⁹⁹ konuya ilişkin internet üzerinden bir mülakat gerçekleştirilmiştir. Dr. Renken “Türk milletvekili Aydın ile ilgi alanlarımızdaki kimi farklılıklara rağmen aynı sendikal geçmişe sahip olduğumuz için pek çok konuda aynı fikirleri paylaşıyoruz”, demektedir. Bilimsel çalışan olarak kadroya alınan Dr. Renken daha sonra Kenan Aydın’ın ofis müdürü olmuştur. Ofis idaresi ek olarak, gelen telefonlara ve sorulara yanıt vermek ve sorunları çözümlenmek sorumlulukları arasındadır. Renken Aydın’la ve seçim bölgesi bürosuyla -burada Duisburg söz konusudur- işbirliği ve iletişim halinde olduğunu ifade etmektedir. Dr. Renken, Aydın’ın konuşma metinlerini, basın bildirimlerini/açıklamalarını hazırlamakta ve Aydın tarafından istenilen kimi konuları araştırmaktadır. Ayrıca gerektiğinde elçiliklerle iletişime geçmek, bakanlara iletilmesi gereken mektupları yazmak, seyahatleri düzenlemek ziyaretçileri kabul etmek, parti grubu ve komisyonlar için hazırlıkları yapmak ta görev ve sorumlulukları arasındadır.

¹⁹⁹ Almanca orijinal metin için bkz. Ek. V.

Dr. Frank Renken bugün 40 yaşındadır. Lisans eğitimini siyasal bilimlerde tamamlamıştır. Aydın’la çalışmaya başlamadan önce -uçuş hareket teknisyeni olarak- Hannover’de Lufthansa Uçuş Şirketinde sivil uçak departmanında çalışmıştır. Ancak buradaki işini kimi siyasi faaliyetlere katılmak, Berlin’e gitmek ve politikanın içinde aktif rol almak istediği için bıraktığını ifade etmiştir. Berlin Neukölln’de Seçim Alternatifi “Emek ve Toplumsal Adalet Partisi (WASG)”nin kurucu üyeleri arasında ve geçmişte işçi kurulu da dahil olmak üzere Berlin’deki bir sol sendika grubunun kuruluşunda yer almıştır. WASG yoluyla ileride birlikte çalışacağı Hüseyin Aydın’la tanışmış ve Aydın’ın ofisinde bilimsel çalışmacı olarak görev almak için iş başvurusunda bulunmuş ve o günden bu yana da birlikte çalışmaya devam etmektedirler. (Dr. Frank Renken ile Görüşme 10.1.2007)

Bilimsel çalışmacı olarak çalışıp daha sonra parlamenter olan kişilerin var olduğunu ifade eden Dr. Renken ve örnek olarak Paul Schäfler'i göstermektedir.

Dr. Frank Renken'e bilimsel çalışmacılar ile meclis üyeleri arasındaki işbirliğinin ilgili siyasi parti grubunun politikasıyla bire bir ilişkili olduğu görüşünde:

“Sol partilerin çalışanları meclis üyeleri ile birlikte çalışırlar, diğer siyasi partilerde çalışma şeklinin nasıl yürüdüğünü söylemem doğru olmaz. Ancak bizim büromuzda insanların birbirleriyle kurdukları ilişkiler oldukça yakın ve samimidir. Ortak mesleki ya da siyasi geçmişin var olmasının (aynı sendikada bulunmak gibi) birlikte çalışmak konusunda oldukça faydalıdır”.

Bilimsel çalışmacılar ile parlamento üyesi arasındaki iletişimin daha çok günde bir-iki kez ve bunun da yeterli olduğunu, ancak rutin temasın parlamenterin seçim bölgesi bürosuyla sağlandığını söyleyen Dr. Renken yaz tatili süresince siyasi faaliyetlerin çok fazla olmadığını belirtmektedir.

Bilimsel çalışmacılar meclis üyelerini temsilen -konuşma hakkı olmaksızın- kurul toplantılarına katılabilmektedirler. Meclis üyesini gelişmelerden ve yeniliklerden haberdar etmek amacıyla çalışma gruplarına gidilmektedir.

4.3. ABD, KANADA, İSRAİL VE NORVEÇ

PARLAMENTOLARINDA YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL

ABD Parlamentosu Personeli²⁰⁰: ABD Kongresi, ülkenin ana yasama organıdır. Washington'da bulunan ABD Kongresi, iki meclisten oluşmaktadır: Temsilciler Meclisi ve ABD Senatosu. Kongrenin alt kanadı olan Temsilciler Meclisi'nde sandalye sayısı her bir eyaletin nüfusuyla orantılı olarak toplam 435 üyesi bulunmaktadır. Kongrenin üst kanadı olan Senato'nun ise her eyaletten iki kişi olmak üzere 100 üyesi bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi üyelerinin, yeniden seçime gidilmezse ya da çekilmezlerse, iki yıl görev hakları vardır. Senatörler ise altı yıllık dönemler için seçilmektedirler. Kongrenin her iki kanadında da yasa tasarıları tartışılarak

²⁰⁰ ABD Kongresi'yle ilgili bilgiler aşağıdaki kaynaklardan derlenmiştir:

-Congressional Staff Roles, <http://www.congress.org/congressorg/issues/basics/?style=staff>, Erişim Tarihi: 23.7.2008

-http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Congressional_Offices_and_Staff, Erişim Tarihi: 23.7.2008

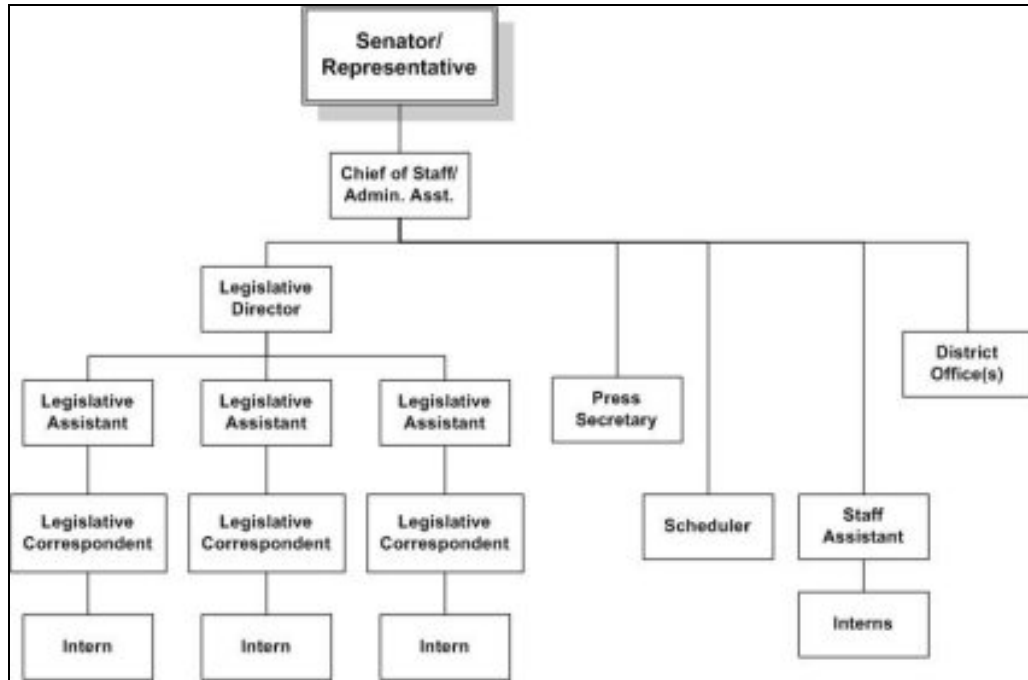
onaylanmakta, ancak bir tasarinin yasalaşması için, her iki kanadın da onayı gerekmektedir. Eyalet meclislerinin eğitim sistemi, ölüm cezası ya da diğer bir çok konuda karar alma hakkı bulunmaktadır. Anayasa değişikliği ya da savaş ilanı gibi durumlarda genellikle Kongre'nin her iki kanadı ortak hazırladıkları bir yasa önerisi sunabilmekte ve ABD Başkanı'nın Kongre'nin geçirdiği bir yasayı veto hakkı bulunmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı öncesinde ABD Kongresi'ndeki personel sayısı oldukça düşüktür. 19. Yüzyıl'ın sonlarına doğru tüm gün değil yarı zamanlı çalışan personel istihdam edilmeye başlanmıştır. Bu dönemde milletvekillerinin kişisel yardımcıları yoktur.

Ancak içinde bulunduğumuz dönemde Kongrede milletvekillerine yardımcı olan personel sayısı pek çok ülkeye oranla oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Görev tanımlarının net bir biçimde yapıldığı ve personelin özlük hakları açısından da bir hayli iyi durumda olduğu görülmektedir. Temsilciler Meclisi üyelerinin kongrede ve yerel bürolarında çalışan 18 personeli vardır.

Yönetici Asistan/Personel Şefi (Administrative Assistant or Chief of Staff); Direk Kongre üyelerine bağlı olarak çalışan Yönetici Asistanlar, kanun tekliflerini, seçmen taleplerini ve bunların muhtemel siyasi sonuçlarını değerlendirerek üyeye sunmakla görevlidirler. Aşağıda Şekil 6'te ABD Kongresi personeli hiyerarşi şemasında da görüleceği üzere tüm ofis çalışanları ve yapılacak işlerle ilgili görevlendirmeler personel şefinin yetki alanındadır. Yasama Koordinatörü/Yasama Asistanı (Legislative Director); Yasama yöneticisinin sorumluluğu yasama programını takip etmektir. Kongre üyeleri dilerse birden fazla sayıda yasama asistanıyla çalışabilmektedirler. Basınla İlişkiler Sekreteri/Yöneticisi (Press Secretary or Communications Director); Kamuoyuyla ve diğer Kongre üyeleriyle günlük/güncel iletişimi sağlamaktan sorumludurlar. Kişisel sekreterler/yardımcılar (Appointment Secretary/Personal Secretary); Üyelerin Kongre'deki görev ve sorumluluklarını yerine getirirken onlara yardımcı olmak, seyahat programlarını, konuşma takvimlerini seçim bölgeleri ziyaretlerini düzenlemekle görevlidirler. Uzmanlar (Caseworker); Seçmenlerden gelen taleplere kongre üyesi adına yanıtlamak, Kongre üyesinin federal/yerel bürolarında seçmenlerin sorunlarına çözüm üretmektir.

Şekil 6. ABD Kongresi Personeli Hiyerarşi Şeması



Kaynak:http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Congressional_Offices_and_Staff

ABD Kongresi üyelerine yasama çalışmalarında yardımcı olmak üzere görevli olan çalışanlar 1986 yılında “Kongre Yasama Çalışanları Derneği- (Congressional Legislative Staff Association (CLSA))” adı altında örgütlenmişlerdir. Başlangıçta ‘Yasama Görevlileri Derneği’ olarak bir araya gelmiş CLSA, bugün en büyük kongre personel organizasyonunu oluşturmaktadır. Yaklaşık 500 kişiden oluşan derneğin üyelerini, yasama yöneticisi, basın sekreteri, yasama asistanı, komisyon personeli gibi profesyonel kongre çalışanları oluşturmaktadır²⁰¹.

Bu personelin dışında profesyonel anlamda çalışan politik danışmanlar ABD’de gerek başkanlık gerekse kongre seçimleri ve sonrasındaki ulusal/uluslararası politik kararlarda önemli rol oynamaktadırlar. Bugün özellikle ABD başta olmak üzere tüm dünyada, özellikle de Avrupa’da politik/siyasi danışmanlık profesyonel bir iş/meslek olarak algılanmaktadır.

²⁰¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Congressional Legislative Staff Association (CLSA), <http://www.congressionalstaffers.org/>, Erişim Tarihi:12.03.2007

Kanada (Parlement du Canada) parlamentosunda yasama asistanlarının (Legislative Assistants-LA) merkezi bir rolü vardır²⁰². Kendilerine yasama asistanları denmesinin nedeni milletvekillerine yasamaya dair sorumluluk ve görevlerini yerine getirirken yardımcı olmalarıdır. Başkent Ottawa'daki ofislerde çalışan yasama asistanlarının birlikte çalıştıkları milletvekillerine, meclis oturumunda görüşülecek konularla ilgili araştırma yapmaları ve bilgi vermeleri beklenmektedir. Her milletvekili birden çok komisyona bağlıdır. Komisyonların toplanma tarihi ve görüşülecek konularla ilgili ön hazırlık yapmak ve milletvekilini bilgilendirmekle görevlidirler. Buna ek olarak milletvekillerinin görüşmeleri, basınla (medyayla) ilişkileri gibi her türden iletişimi sağlamakla görevlidirler. Bakan, Başbakan ve diğer milletvekillerinden gelen yazışmaları yanıtlamak da sorumlulukları arasındadır. Yasama yardımcıları bağlı buldukları milletvekilinin siyasi partisini, seçmenlerini ve milletvekilinin kişisel değerlerini dikkate almak durumundadırlar. Yasama asistanlarının yıllık kazançları 30 bin ile 70 bin dolar arasındadır. Tam sayı hakkında bir veri olmakla birlikte 200-250 kişinin yasama asistanı olarak çalıştığı tahmin edilmektedir. Yasama asistanlarında aranan özellikler, üniversite mezuniyeti, siyasi gelişmelerden haberdar, araştırma yeteneği, dikkatli ve profesyonel bir perspektif, siyasi konularda kısa zamanda analitik ve kompleks düşünebilme ve gerektiğinde yalnız gerektiğindeyse grup halinde çalışabilme yeteneği gibi özellikler aranmaktadır. Bu niteliklere sahip asistan adayları özgeçmişlerini milletvekili ofislerine gönderirler. Uygun bulunan adayların özgeçmişleri dikkate alınır ve görüşmeye çağrılır. Kanada'da yasama asistanı olarak çalışmak isteyenler için, yasama çalışmalarıyla ilgili bilgi, eğitim ve görev alanlarını içeren eğitim kursları bulunmaktadır²⁰³: Internships in the Legislative Assembly of Manitoba²⁰⁴, Ontario Legislative Internship Programme (OLIP)²⁰⁵, Internships in the

²⁰² Political Jobs in Ottawa: Legislative Assistants (LAs) to Members of Parliament, <http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

²⁰³ Ayrıca bkz. <http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>, Erişim Tarihi: 12.10.2007
<http://www.olip.ontla.on.ca>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

<http://www.legis.gov.bc.ca/info/2-5.htm>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

²⁰⁴ <http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

²⁰⁵ <http://www.olip.ontla.on.ca>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

Legislative Assembly of British Columbia ²⁰⁶ gibi...Dileyenler bu kurslara katılabilmektedirler.

Yasama asistanları dışında bir diğer çalışanlar idari asistanlardır (The Executive Assistant-EA). Yine Ottawa'da bulunan idari asistanların görevi milletvekillerinin randevularını ve haftalık seyahat programlarını düzenlemektir.

Milletvekili ofislerinde ayrıca gönüllü çalışanlar bulunmaktadır ki bunlar daha çok üniversite öğrencilerinden oluşmakta ve haftada maksimum 20 saat çalışabilmektedirler. Telefonlara bakmak ve milletvekillerinin ilgi alanına giren konularda araştırma yapmak gibi görevleri vardır. Gönüllü çalışanların dışında ayrıca milletvekillerinin seçim bölgelerindeki çalışmaları yürütmek üzere en az bir kişi olmak üzere (ki sayı genellikle daha fazladır) yardımcıları vardır (Constituency Assistant-CA). Bu asistanlara “sosyal çalışmacı” da denmektedir. Yasama asistanlarıyla sürekli iletişim halinde olan seçim bölgesi asistanları milletvekillerinin yerel/federal düzeydeki çalışmaları organize ederler. Administrative Assistant (AA) lar seçim bölgesinde çalışan asistanlarla ortak çalışırlar. Telefona bakmak, gazeteleri incelemek, yerel siyasi örgütlerle ilişki ve iletişimi sağlamak gibi görevleri vardır.

1972 ve 1994 yıllarında yapılan halk oylaması sonucu AB'ye katılmama kararı alan **Norveç Millet Meclisi'nde (Stortinget)** siyasi danışmanlar Parlamento tarafından değil, parti grupları tarafından istihdam edilmekte ve maaşları siyasi partiye yapılan yardımlardan karşılanmaktadır. 169 üyeli Norveç Parlamentosu, parti grupları için her bir parlamentere bir asistanla çalışacak biçimde ödenek ayırmaktadır. Parlamenterlerin kişisel yardımcıları yoktur ve asistanlar parti grup başkanlığı ve parti sekreteryası altında görevlendirilir. Kaç asistanla çalışacaklarını parti grupları belirler. Her bir asistan birkaç parlamentere bağlı çalışır. Parti grupları asistan tercihindeki kriterlerini, hangi uzmanlık alanında asistan alınacağını ve sayıyı bildirirler. İşveren konumunda bulunan parti gruplarıdır. Parlamento asistanlar için çalışma ofisleri oluşturur.²⁰⁷

İsrail Parlamentosu'nda (Knesset) parlamenterlerin iki tam zamanlı ya da daha çok sayıda yarı zamanlı asistanla çalışabilme hakları vardır. Asistanlardan 1'i profesyonel

²⁰⁶ <http://www.legis.gov.bc.ca/info/2-5.htm>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

²⁰⁷ http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239_A.htm, Erişim Tarihi: 08.01.2007.

yardımcı, diğerleri teknik konularda yardımcı sıfatıyla istihdam edilirler. Knesset Etik Kuralları gereği, parlamenterler kendi aile üyelerinden herhangi birini asistan olarak çalıştıramazlar. Parlamenterlerle asistanları arasında -parlamento hukuk departmanınca hazırlanmış- bir sözleşme imzalanır. Parlamenter asistanları devlet memuru değildirler. Asistanların hak, görev ve sorumlulukları ilgili sözleşmede yer alır²⁰⁸.

4.4. TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NDE YASAMAYA YARDIMCI PERSONEL

Yasama hizmetlerinin verimliliğinin, üretkenliğinin artırılması ve geliştirilmesi ihtiyacı, yasama meclislerinin nitelikli bilgi ve eğitim verebilecek kimi kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmeye yönelmektedir. Parlamentolara dönük toplumsal taleplerdeki artış, hem parlamento üyelerine hem de parlamento çalışanlarına yasama süreci, faaliyetleri veya iletişim teknolojileri gibi pek çok uzmanlaşmış kadroların ve yapılanmaların varlığını gerektirmektedir.

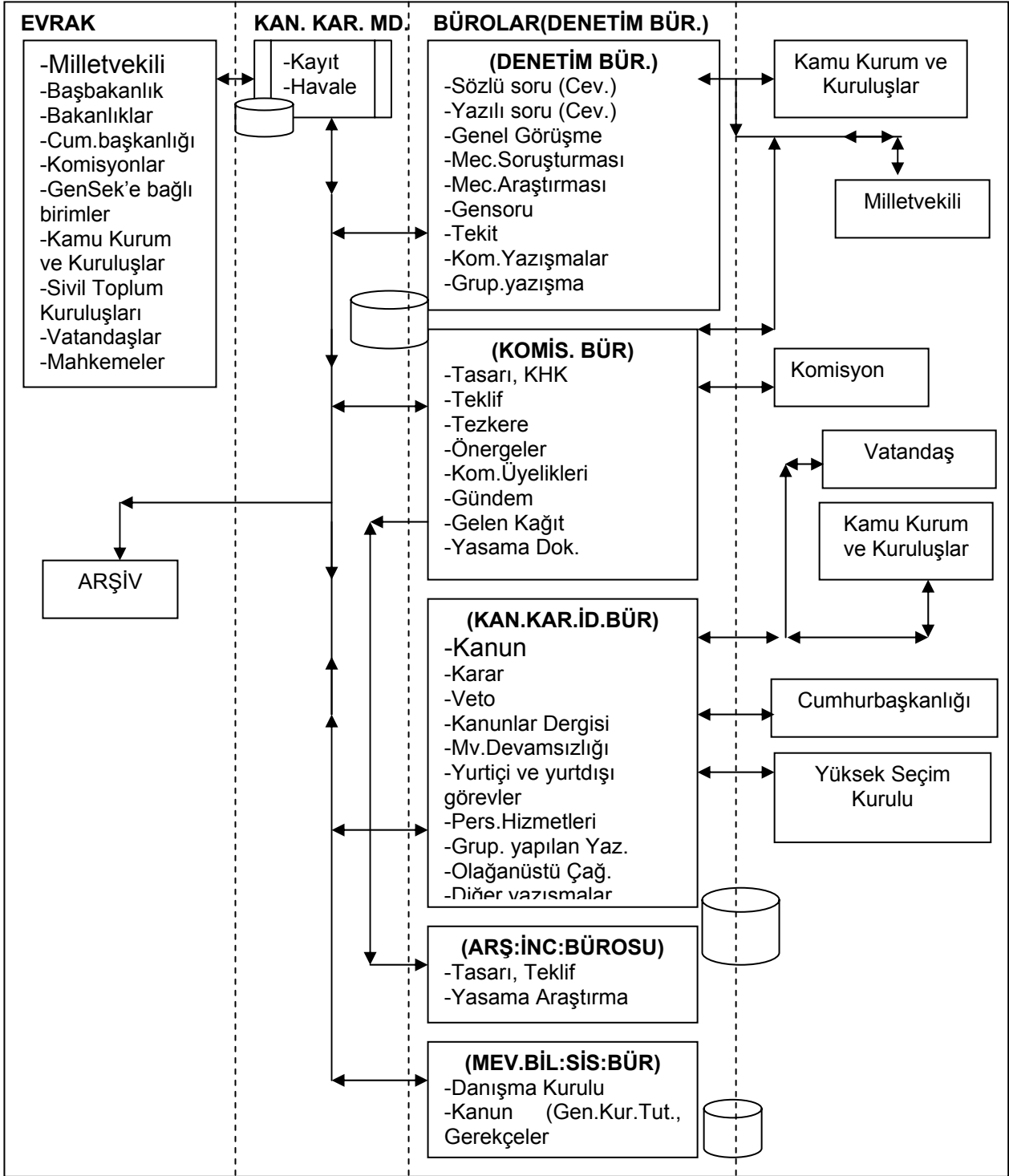
4.4.1. Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Yasama Uzmanları

TBMM'nin 23 Nisan 1920'deki açılışından bugüne kadar geçen sürede yasama birimi için değişik adlar altında müdürlük ismi kullanılmıştır. 1877'de Kanunu Kavan-i, 1919'da Kanunlar Kalemi Müdürlüğü; "Encümenler", "Genel Kurul" ve Merkez İşleri" adlarıyla üç mümeyizlikten (Yardımcılık-Şeflik) oluşan birim 1927'de Kanunlar Müdürlüğü, 1934'de Kanunlar Kalemi, 1937'de Kanunlar Kalemi Daha sonra 1980 yılına kadar Kanunlar Müdürlüğü adıyla devam etmiş ve 2919 Sayılı TBMM Genel Sekreterliği Teşkilatı Kanununda Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığına bağlı olarak Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü adını almıştır. TBMM üyelerine (Siyasi Parti Gruplarına ve komisyonlara) yasama ve denetim çalışmalarında teknik destek sağlamak temel işlevini yerine getirmek üzere kurulan Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü beş bürodan oluşmaktadır²⁰⁹. Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü iş akışı Şekil 7'de görülebilir.

²⁰⁸ TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İsrail Parlamentosu Bilgi Notu, 2007

²⁰⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği 2007 Faaliyet Raporu, TBMM Basımevi, Ankara,2007, s.8

Şekil 7. Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü İş Akış Şeması



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

Bunlar; yukarıda Şekil 7’de de görüleceği üzere Kanunlar ve Kararlar İdari Büro, Denetim Bürosu, Komisyonlar Bürosu, Araştırma ve İnceleme Bürosu ve Mevzuat Bilgi Sistemi Bürosudur. Meclis Başkanlığına ulaşan kanun tasarı ve tekliflerinin Anayasa, İçtüzük ve genel hukuk kuralları çerçevesinde incelenmesi; dil, terim, kavram, biçim, kanun tekniği ve sistematigi yönünden değerlendirilmesi; gereken görüş ve önerilerin sunulması, milletvekillerinin istemleri doğrultusunda kanun teklifi ve önerge taslağı hazırlanması, parlamento hukukuyla ilgili istenilen konularda araştırma yapılarak bilgi notları sunulması, milletvekili devam ve izinlerinin izlenmesi, kanun tasarı ve teklifleriyle ilgili iş ve işlemlerinin yapılması, komisyon çalışmalarında; teknik ve idari destek vermek, danışmanlık ve sekreteryaya işlemlerini yürütmektir. yasa önerilerinin hazırlanması konusunda gerek genel kurulda gerekse komisyonlarda gerekli desteği, daha genel bir ifadeyle yasama faaliyetleriyle ilgili bilimsel, teknik ve idari hizmetlerin yürütülmesini sağlayanlar yasama uzmanlarıdır.

Özellikle gelişmiş ülkeler yasa yapma tekniğine büyük önem vermektedirler. Amerika’da bazı hukuk fakültelerinde yasa yapma tekniği ders olarak okutulmakta ve hukuki yazım uzmanlığı önemli bir meslek kabul edilmektedir (Akyürek, 1992:135-137). Özellikle Anglo-Amerikan dünyasında modern yasama teknik ve usullerine göre yasa önerilerinin hazırlanması önemle üzerinde durulan bir konudur. Bunun için Legislative Referances Bureaus-LFB- (Yasama Danışma Büroları) kurulmuştur. LFB’lerin amacı, yasama meclislerindeki üyelere yasa konusu haline getirmek istedikleri konular hakkında bilgi vermek ve yasa tekliflerinin hazırlanması aşamasında bilimsel, teknik yardımlarda bulunmaktır²¹⁰.

M. Tuncer Karamustafaoğlu, “Yasama Meclisinde Komisyonlar” adlı eserinde; kanun tasarı ve tekliflerinin hazırlanmalarının özel bilgi, görgü ve hüner istediğini, bir kanun tasarısı veya teklifinin hukukçu bile olsa, herkes tarafından şekle ve tekniğe uygun olarak hazırlanmasının kolay olamayacağını, bunun için bir çok uzmana sahip olmak gerektiğini belirtmiştir (Karamustafaoğlu, 1965:50-51).

²¹⁰ Yasaların Ayıklanması Derlenmesi ve Yürürlükte Olanların Tesbiti Hakkında Ülkemizde Yapılan Çalışmalar, DPT, Mart 1983, s. 52

Rauf Bozkurt; TBMM’de yasama uzmanlarının istihdamı yapılmadan önce yasama işinin kanunlar müdürlüğüne bağlı olarak çalışan raportörlerin yaptığını bu kişilerin daha çok hukuk fakültesi mezun olduklarını, daha sonra siyasal bilgiler mezunlarının da raportörlük yapabileceğine karar verildiğini, belirtmiştir²¹¹.

Bu dönemde yasamacı yetiştirmede geleneksel usta-çırak yönteminin benimsendiği (Araç-İba, 2003:57), ancak daha sonra TBMM bünyesinde yasama uzmanlığının bir meslek memurluğu olarak benimsenmeye başladığı görülmektedir.

Yasama çalışmalarıyla ilgili destek hizmetlerini yerine getirmek amacıyla kariyer meslek grubu, ilk kez 13.10.1983 tarihli ve 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterlik Teşkilat Kanunu çıkarılırken kurulmuştur. Danışma meclisi bütçe-plan komisyonu raporunda (27.9.1983 tarihli ve Esas No: 2/124 Karar No:176, Sıra Sayısı: 582) yapılan düzenlemenin amacı; “Yeni bir düzenleme ile, Stenografik ve Raportörlük hizmetleri için birer kariyer oluşturulmuş, bundan böyle bu hizmetlerin görev girişleri, yetiştirilmeleri ve yükselmeleri belli kurallara bağlanmış, meslek personeli tarafından yürütülmesi amaçlanmıştır” biçiminde açıklanmıştır. Danışma Meclisinin 5.10.1980 tarihli 170. birleşiminin birinci oturumunda Bütçe-Plan Komisyonu sözcüsü Cahit Tutum kariyer meslek grubunun gerekliliğini şu cümlelerle açıklamıştır:

“... Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yasama hizmetlerinin yürütülmesine doğrudan doğruya idari destek sağlayan iki önemli konuda kariyer grubu oluşturduk. Yani meclisin bu güne kadar bir kariyer sınıfı yoktu. İstisnai memuriyet hükümleri uygulandığı için, meclise herhangi bir kanuni kayıtlı bağlı kalmaksızın, kişinin öğrenim durumuna bakılmaksızın, istendiği derecede bir kadroya atama yetkisini veren istisnai hükümler nedeniyle dışarıda görmeye alıştığımız, hizmetin yürütülmesinde büyük ölçüde süreklilik sağlayacak olan bir kariyer teşekkülü engellenmiştir bize göre./ Bu nedenle, Meclisin idari hizmetlerinin özellikle yasama ile doğrudan ilişkisi bulunan, idari destek hizmeti sağlayacak olan bir kariyer grubu olsun istedik. Buna da 'Meclis Raportörleri' dedik. Zaman zaman komisyonlarda gördüğümüz ve sizlere hizmet sunmaya çalışan arkadaşlarımızın gelecekte bizim kafamızda yaratılmasına uygun bulduğumuz bir kadro zenginliği içinde, en alt dereceden başlanarak belli kıdemlerle ve belli ehliyet ihrazı ile yükselenebilecek; ama aynı şekilde akçalı bakımdan da desteklenecek bir kariyer grubunun oluşturulmasını uygun gördük./ Dedik ki, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde idari teşkilatı içinde bir kariyer, bir meslek elemanı mevcut olmalıdır. Bunlar özellikle Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin yasama faaliyetleri ile ilgili tecrübe ve bilgiyle mücehhez ve parlamenterlerin hizmetlerini kolaylaştırıcı, komisyonların çalışmalarını

²¹¹ Rauf Bozkurt ile Görüşme, 20.9.2007. Ankara (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi mezunudur. TBMM’de raportörlük, Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı, Müdür ve Daire Başkanı, Yasama Hizmetleri Genel Sekreter Yardımcılığı ve Genel Sekreter olarak TBMM’de üst düzey bürokrati olarak görev yapmıştır. Parlamento tarihinin 38 yıllık döneminin canlı tanığıdır. Bozkurt, İçtüzük ve Anayasa Hukuku alanında uzmandır)

büyük ölçüde rasyonel, zamandan kazandırıcı bir çalışma iklimine sokmak bakımından yardımcı bir kariyer grubu ikinci grup stenograflardır... / Her iki gruba da girebilmenin önkoşulu olarak yasada yükseköğrenimi şart kıldık”.

Cahit Tutumun da ifadesinden anlaşıldığı gibi TBMM’de raportörler ve stenograflar kariyer meslek grubu olarak tanımlanmıştır. TBMM Teşkilat Kanununun 4. maddesinde 21.12.1989 tarih ve 3594 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle; hizmetlerin daha verimli ve nitelikli biçimde yerine getirilmesinin sağlamak amacıyla uzmanlık kurumu, 24.10.1990 tarihinde de TBMM Başkanlığınca ilgili kanuna dayanılarak Uzmanlık Yönetmeliği²¹² çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğe göre (2919 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği gibi);

“Yasama faaliyetiyle ilgili idari hizmetleri yürüten uzman, uzman yardımcısı ve raportörlerle stenograflar, yükseköğrenim görmüş kişiler arasından özel yarışma sınavı ile alınırlar. Bunlarda aranacak nitelikler, hizmete alınmaları, yetiştirilmeleri, yeterliliklerinin tespiti ve meslek içi ilerlemeleri ile istisnai memurluklara atanacaklarda aranacak özel şartlar ve atamalarda uygulanacak esaslar Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir”

denilmektedir.

Bu yönetmelikten sonra özel yarışma sınavıyla ilk kez 1991 yılında 20 uzman yardımcısı alınmıştır. Bu sayı 1997 yılında 5 uzman yardımcısı, 2002 yılında ise 10 uzman yardımcısının alınmasıyla artmıştır. Uzmanlığın kurumsallaşması adına yaşanan asıl gelişme 2005 yılında 45 uzman yardımcısının daha atanmalarıyla yaşanmıştır.

Kariyer mesleklerde mesleğe başladıktan sonra genellikle üç yıllık bir yetiştirme dönemi öngörülmüştür. Bu sürede mesleki bilgi ve birikimin artırılması, çalışma usullerinin öğretilmesi, araştırma, bilimsel esaslara göre çalışma kabiliyetinin kazanılması, yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi, çalışacakları kurumun tanıtılması, görevleriyle ilgili mevzuatı öğrenmeleri ve uygulamayı yakından görmeleri amaçlanmıştır. Bu üç yıllık süre sonunda, kurumlar arasında farklılıklar olmakla birlikte, müfettişliklerde mevzuat ağırlıklı yazılı ve sözlü sınavdan oluşan, uzmanlıklarda ise çalışma alanıyla ilgili bir uzmanlık tezi hazırlama ve sözlü mülakattan oluşan yeterlik sınavı yapılmaktadır. Yeterlik sınavında başarılı olunduktan sonra bu kişiler uzman kadrosuna atanmaktadırlar (Şencan-Büyükcan, 2006:3) Kamu personeli içinde seçkin bir yere sahip olan, bir bakıma kamu personelinin elit kesimini oluşturan kariyer meslek mensuplarının özel

²¹² <http://www.tbmm.gov.tr/genser/ml.html>, Erişim Tarihi:28.7.2006.

nitelikler taşıması gerekmektedir. Uzmanlarla ilgili genel kabul görmüş standartlar; mesleki birikim ve yeterlilik, bağımsızlık, mesleki dikkat ve özen ilkelerinden oluşmaktadır (Davutoğulları, 1997:33).

13.10.1983 tarihli ve 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununun 4.maddesine istinaden hazırlanan 16.02.2007 tarihinde kabul edilen ve halen yürürlükte olan Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanlığı Yönetmeliği²¹³, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Bütçe Müdürlüğü, Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğü ile Araştırma Merkezi Müdürlüğü Yasama Uzman ve Yasama Uzman Yardımcılarını kapsamaktadır (md. 2).

Yönetmeliğe göre Yasama Uzman Yardımcılığı sınavına katılabilmek için ;

- a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48. maddesinde yer alan genel şartları taşımak,
- b) Eğitim süresi en az dört yıl olan; hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile aynı konularda eğitim veren ve bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki fakülte ya da yüksek okullardan mezun olmak,
- c) Sınavın yapıldığı yılın ilk günü itibarıyla otuz yaşını doldurmamış olmak,
- ç) Son başvuru tarihi itibarıyla, geçerlilik süresi dolmamış, ÖSYM tarafından yapılan KPSS'den, başvuru ilanında belirtilen puan türünden/türlerinden yine ilanda belirtilen asgari puanı almış olmak,
- d) KPSS yabancı dil testinden en az yüzde yetmiş oranında başarı sağlamak veya KPDS'den en az "C" düzeyinde puan almak,
- e) Erkek adaylar için askerlikle ilişkisi olmamak (Askerliğini yapmış veya tecil ettirmiş olmak),

²¹³ Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanlığı Yönetmeliği, Kabul Tarihi:16.02.2007, R.G. Tarihi:16.02.2007, R.G. No:26436

f) Devamlı olarak görev yapmasına engel olabilecek daimi vücut ya da akıl hastalığı ile vücut sakatlığı ya da özrü bulunmamak,

g) Başkanlıkça giriş sınavı ilanında gösterilen diğer şartları taşımaktır (md.8).

Sınav Kurulunun, Başkanın onayı ile Genel Sekreter veya Genel Sekreter Yardımcılarından birinin başkanlığında, Genel Sekreter yardımcıları, Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanı, Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanı, Kanunlar ve Kararlar Müdürü, Bütçe Müdürü, Dış İlişkiler ve Protokol Müdürü ve Araştırma Merkezi Müdürü arasından oluşturulacak beş üyeden oluşacağı, bu müdürlüklerin müdür yardımcıları arasından iki müdür yardımcısı ile bir Yasama Uzmanı yedek üye olarak belirleneceği yönetmelikte yer almıştır (md.11).

ÖSYM tarafından hazırlanan yazılı sınav sorularının genel konu başlıklarını Hukuk, İktisat, Maliye, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Uluslararası İlişkiler ve Başkanlıkça belirlenen diğer konular oluşturmaktadır (md.14)²¹⁴.

Yasama Uzman Yardımcılarının yetiştirilmesine ilişkin ilkeler 18. maddede düzenlenmiştir. Buna göre; Yasama Uzman Yardımcısı olarak atananlar, en az altı ay süren (birinci dönem diye de adlandırılan bu dönem) ve Genel Sekreterliğin görev, yetki ve örgütlenme yapısı, personel rejimi ve Devlet Memurları Kanunu, Türk anayasa sistemi ve parlamento hukuku, komisyonlar, kanun yapım tekniği gibi konularda bir temel eğitim programına alınırlar. On sekiz aylık süreyi kapsayan ikinci dönemde Yasama Uzman Yardımcılarının, inceleme ve araştırmalarda bulunmaları, müdürlüklerdeki bürolarda ve komisyonlarda görev alarak mesleki uygulamaları öğrenmeleri, yurt içi ve yurt dışında düzenlenecek kurs, seminer, staj ve konferans gibi eğitim çalışmalarına katılımlarının sağlanması yoluyla mesleki bilgi, deneyim ve temsil tecrübelerinin artırılması sağlanır. Bu çalışmalar birim amirlerinin sorumluluğunda, Yasama Uzmanlarının refakatinde yürütülür. Yasama Uzman Yardımcısının bu dönem

²¹⁴ Ayrıntılarıyla Giriş Sınavı Konuları; a) Hukuk (Anayasa Hukuku, İdare Hukuku ve İdari Yargılama Usulü Hukuku, Medeni Hukuk, Borçlar Hukuku, Ceza Hukuku, Uluslararası Hukuk) b)İktisat (Makro İktisat, Mikro İktisat, Uluslararası İktisat, Türkiye Ekonomisi) c) Maliye (Kamu Maliyesi, Maliye Politikası, Türk Vergi Sistemi) ç)Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, Siyasal Düşünceler Tarihi, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Siyaset Bilimi, Kamu Personel Yönetimi) d)Uluslararası İlişkiler (Siyasi Tarih, Türk Dış Politikası, Uluslararası Örgütler ve Avrupa Birliği) e) Başkanlıkça belirlenen diğer konular.

içerisinde en az üç Yasama Uzmanının yanında dörder aylık sürelerle çalışması sağlanır. Yasama Uzmanı refakatinde yapılan çalışmanın sonunda Yasama Uzman Yardımcısı hakkında Yasama Uzmanı tarafından bir değerlendirme raporu düzenlenir ve Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanlığına gönderilmek üzere sorumlu birim amirine teslim edilir. Ayrıca Yasama Uzman Yardımcıları, yabancı dillerinin geliştirilmesi, bilgi ve görgülerinin artırılması amacıyla Genel Sekreterlik tarafından hazırlanacak ve Başkanlık tarafından onaylanacak bir program dahilinde yurt dışına gönderilebilirler. Üçüncü dönem ise oniki ayı kapsamaktadır. Bu dönemde çalışma, inceleme, araştırma ve tez hazırlama faaliyetleri yürütülür.

Tez danışmanının, Genel Sekreterliğin belirleyeceği bir öğretim üyesi, uzmanlık kariyerine sahip bir yönetici veya bir Yasama Uzmanının danışmanlığında hazırlanacağı (md.21) ve yapılacak yeterlik sınavından başarılı olan uzman yardımcıları Yasama Uzmanı kadrosuna atanacağı belirtilmiştir (md. 26).

Yasama Uzmanlarının görev ve yetkileri ilgili yönetmeliğin 30. maddesinde açıklanmıştır;

(1) Yasama Uzmanları Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, TBMM İçtüzüğü ve ilgili kanunlar gereğince verilen görevleri yerine getirmek, TBMM'nin yasama ve denetim faaliyetlerinin etkin, düzenli, ekonomik ve süratli şekilde yürütülebilmesi için; gerekli inceleme ve araştırmalarda bulunmak, bilgi, belge ve dokümanları sağlamak ve Başkanlıkça yürütülen çalışmaların gerektirdiği uzmanlık hizmetlerini yapmakla yükümlüdürler.

(2) Bu çerçevede uzmanların görev ve yetkileri aşağıda belirtilmiştir:

a) TBMM'ne verilen yetki ve görevlerin ifasında; Başkanlık Divanına, komisyonlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine her türlü idari ve teknik destek sağlamak.

- b) Milletvekillerince belirtilecek konular çerçevesinde kanun teklifi taslakları hazırlamak, hazırlanmış olan kanun teklifi taslaklarını kanun yapım tekniği açısından inceleyerek destek sağlamak.
- c) Başkanlığa sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile tezkereleri; Anayasa, İçtüzük, genel hukuk kuralları, kanun yapım tekniği ve Anayasa dili açısından inceleyerek görüş ve önerilerini yazılı olarak sunmak.
- ç) Başkanlığa intikal eden işlerle ilgili olarak talep halinde araştırmalar yapmak ve bilgi notları hazırlamak.
- d) Kanun tasarı ve teklifleri ile tezkerelerin ön incelemesini ve gerekli mevzuat araştırmasını yaparak komisyon başkanına dosya hakkında bilgi sunmak, komisyon yazışmalarına ilişkin işlemleri yürütmek.
- e) İçtüzüğün 20., 105., 109. ve 131. maddelerinde belirtilen komisyonların Anayasa, İçtüzük ve ilgili kanunlar gereğince öngörülen görevlerine ilişkin araştırmalar yapmak; komisyona, komisyon çalışmalarında ve Genel Kurul toplantılarında İçtüzük ve mevzuat açısından danışmanlık yapmak ve görüşülen işlerle ilgili rapor taslaklarını hazırlayarak komisyon başkanına sunmak.
- f) Komisyon başkanının isteği doğrultusunda komisyon gündemini hazırlamak, gündemin; komisyon üyelerine, bakanlıklara ve diğer ilgililere duyurulmasını sağlamak.
- g) Komisyonun yurt içi ve yurt dışındaki çalışmalarına katılmak ve gerekli çalışmaların yürütülmesini sağlamak.
- ğ) Komisyon çalışmalarında bilgisine başvurulmak için çağrılan uzmanlarla koordinasyonu sağlamak.
- h) Soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması önergeleri ile komisyon raporlarını Anayasa ve İçtüzük açısından incelemek, inceleme sonucunu birim amirine sunmak, önergelerle ilgili işlemleri yapmak, Başbakanlık, milletvekilleri ile diğer kurum ve kuruluşlarla yazışmaların

yapılmasını takip etmek, milletvekillerine talepleri halinde denetim ile ilgili çalışmalarında destek sağlamak.

ı) Komisyon raporunun (sıra sayısı) basımından önce ve sonra esas komisyonun kabul ettiği metin ile Genel Kurul görüşmelerinde esas alınacak metnin; Genel Kurulca kabul edilen kanun metni ile Cumhurbaşkanlığına gönderilecek metnin karşılaştırılmasını ve kontrolünü yapmak, varsa hataların düzeltilmesi için gerekli işlemleri yürütmek.

i) Yürürlükte olan kanunların, kanun tasarı ve teklif metinleri ile gerekçelerinin, komisyonun kabul ettiği metinlerin, Genel Kurul tutanaklarının doğru bir şekilde elektronik ortama aktarılmasını gözetmek, bu bilgilerin güncelliğini ve güvenilirliğini sağlamak.

j) Parlamento gündemini izleyerek gündemdeki konulara ilişkin bilgi ve belge derlemek.

k) Milletvekillerinin analiz edilmiş bilgi ihtiyaçlarını karşılamak.

l) Ulusal ve uluslararası alanda güncel gelişmeleri, konferans ve seminerleri izlemek.

m) Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde yer alan uluslararası gruplara danışmanlık yapmak.

n) Uluslararası grup başkanının isteği doğrultusunda grubun gündemini hazırlamak, gündemin grup üyelerine ve diğer ilgililere duyurulmasını sağlamak.

o) Uluslararası grubun, yurt içi ve yurt dışındaki toplantılarına katılmak, katıldığı toplantıların raporlarını hazırlamak, raporların grup üyelerine ve ilgili birimlere dağıtımını sağlamak.

- ö) Parlamentolararası Avrupa Birliği Bilgi Değişimi (IPEX)²¹⁵ çerçevesindeki görevleri yerine getirmek.
- p) Avrupa Birliği ile ilgili konularda idari ve teknik destek sağlamak.
- r) İnceleme ve araştırmaları sonucunda tespit ettiği eksikliklerin giderilmesi konusunda bağlı olduğu birime önerilerde bulunmak, belirlenen görüş doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak.
- s) Gözetiminde çalışan Yasama Uzman Yardımcısının çalışmalarını yönlendirmek ve yetişmesini sağlamak.
- ş) Amirlerince verilen diğer görevleri yerine getirmek.

Halihazırdaki Uzman ve Uzman Yardımcılarıyla ilgili olarak yönetmeliğin geçici 2. maddesinde; 2007 yılında kabul edilen bu yönetmelikten önce Uzman Yardımcısı kadrolarında çalışanların uzmanlığa atanmalarında, 24.10.1990 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Uzmanlık Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir²¹⁶.

Yasa önerisi hazırlama işini üstlenenlerin kişilerin öncelikle, kanun kavramının anlamına, kanunla düzenlenemeyecek alanların bilgisine, sosyal bilimler alanında birikime ve yasa normu yazmaya ilişkin kullanılan terimlere hakim olması gerektiği yapılan genel bir değerlendirmedir.

Kanun tekniğinin yalnız yazılı ve biçimsel kurallardan oluşmadığı, yasa önerisi hazırlamanın sanıldığından daha karmaşık olduğu ve salt hukuk bilgisine sahip olmanın yeterli olmadığı, her iyi hukukçunun her durumda iyi yasa önerilerini üretmesinin söz konusu olmadığı, herkesin aynı anlamı çıkaracağı biçimde kanun maddesi yazmanın ustalık gerektirdiği, bu nedenle kanun tekniği uzmanlarının, çok yönlü yetişmesi ve

²¹⁵ <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home>, Erişim Tarihi: 2.5.2007

²¹⁶ Geç.md. 1- (1) Bu Yönetmeliğin yayımı tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde uzman olarak çalışmakta olanlar da bu Yönetmelikle getirilen haklardan yararlanırlar.(2) Bu yönetmeliğin yayımı tarihinde, Uzman Yardımcısı kadrolarında çalışanların yetiştirilmeleri ve uzmanlığa atanmalarında göreve başladıkları tarihte yürürlükte bulunan 24/10/1990 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Uzmanlık Yönetmeliği hükümleri uygulanır. (3) Bu Yönetmeliğin 18. maddesinin beşinci fıkrası hükmü mevcut Uzman Yardımcıları hakkında da uygulanabilir.

disiplinler arası bilimsel birikime sahip olmasının zorunlu olduğu da belirtilmektedir (Araç-İba, 2003:49).

Kaplan'a göre de yasa önerisi hazırlamak disiplinler arası bir uğraştır. Açık, basit ve sistematik, soyut, genel ve sürekli nitelikte kural koyabilmek için genel hukuk bilgisi dışında, siyasal ve toplumsal çıkarları dikkate almak ve yurttaşların siyasal yaşama katılmalarının özendirilmesi açısından siyaset bilimine, yasaların toplumsal etkilerini ölçmek için sosyolojiye, ekonomik olayların ilişkilerini saptamak için ekonomiye ve adaletli yasalar yapabilmek için felsefe bilgisine gereksinim vardır (Kaplan, 1992:99-101).

Araç ve İba yasamacıların mesleki işlevine ilişkin şu değerlendirmeyi yapmaktadırlar (Araç-İba, 2003:55-57);

“Yasamacının işlevi genellikle toplumsal sorunlara yasal çözümler üretilmesinde yasama organlarına yardım etmektir. Yasamacı, özel yeteneğini ve teknik bilgisini yasa önerisini açık ve anlaşılır biçimde yazarak ortaya koyar. Yasamacının asıl etki alanı, biçim, usul ve yasa dili açılarından olmaktadır. Yasa önerisini üstlenecek milletvekili ile yasamacı arasında yakın danışma ve işbirliği sağlanmalıdır. Yasa önerisi hazırlanması için ilgili milletvekili tarafından yasamacıya aktarılan bilgiler gizlilik içinde değerlendirilmelidir...Yasa önerisi hazırlama işini üstlenenlerin iki açıdan yeterli bilgi ve birikime sahip olmaları gerekmektedir; Yasamacının, öncelikle, kanun kavramının ne anlama geldiği ve kanunla düzenlenemeyecek alanların neler olduğu gibi temel sorulara duraksamadan yanıt verebilecek düzeyde genel hukuk bilgisi bulunmalıdır. Ayrıca, sosyal bilimler alanında entelektüel birikim sahibi olmalı ve yasa normu yazmaya ilişkin terimleri ustaca kullanabilmelidir”.

Yasamacının rolü, yalnızca kendisinden istenilen konunun özünü saptadıktan sonra onu yasa diline göre formüle edecek bir yasa önerisi hazırlamak değil, aynı zamanda hukuku geliştirme yönünde çaba harcamaktır. Çünkü yasama, toplumdaki değişimin başlıca uyumlaştırma aracıdır (Lammers,1977:3-63). Grad, yasamacı politika yapmaz ama politikaya karışmak ya da katılmak zorundadır, demektedir

Milletvekilince yasa önerisi hazırlanması istenilen konunun, açıkça Anayasaya aykırı olması ya da demokratik toplum düzeninde meşru olmayan sonuçlar doğurması söz konusu ise, böyle bir konuda yasa önerisi hazırlamaktan kaçınmak gerekir. Hazırlanması istenen yasa önerisi hakkında, yasamacı kişisel olarak kendini yeterli görmüyor ya da yasa önerisi konusunda kişisel değer yargılarından kendini arındıramıyorsa, yasa önerisini hazırlamaktan çekinme hakkına sahip olmalıdır. Ancak,

bu durumda bile, politikacı ikna yoluyla ayrıntılı ve güvenilir biçimde bilgilendirilmelidir. Yasamacı, yasama sürecine teknik yardımda bulunarak hukukun gelişmesine de katkıda bulunur²¹⁷.

Yasamacının en temel sorumluluğu, kendisinden istenilen konuyu herkesin aynı anlamı çıkaracağı sözcükleri özenle seçerek ve bunları kanun tekniğine uygun biçimde yerleştirerek yasa önerisini hazırlamaktır. Dolayısıyla, yasamacının öncelikle, Türk dilini iyi derecede bilmesi gerekir. Mevzuatı oluşturan anayasa, kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı ve kararnamesi, tebliğ, genelge vb. düzenleyici hukuki metin ve kavramları çok iyi bilmesi; hangi normların hangi mevzuat türünde yer alacağı, bunların hangi kuruluş veya makam tarafından çıkarılacağı ve yayımlanacağı noktalarında bilgi ve deneyim sahibi olması gerekir (Araç-İba, 2003:43-45). Yasama faaliyetlerinin yürütülmesindeki en önemli görevin yasama uzmanlığı olduğu aşıkardır. Ancak bugün 16 süreklî uzmanlık komisyonundan 4 tanesinde yasama uzmanının bulunmaması²¹⁸, TBMM için önemli bir eksikliklerdir.

4.4.2. Araştırma Merkezi Müdürlüğü Yasama Uzmanları (Araştırmacılar)

Yasama meclisleri açısından araştırma merkezleri, ulusal ya da uluslararası düzeydeki tüm kurum, kuruluş ve yapılanmalar karşısında kendi bilgilendirme mekanizmalarını kurmaları kendi güç alanlarını ve hakimiyetlerini oluşturmaları açısından son derece önemlidir. Araştırma merkezlerinin profesyonel ve uzman kadrolardan oluşmaması,

²¹⁷ Purdy, Roger. Professional Responsibility For Legislative Drafters: Suggested Guidelines and Discussion of Ethics and Role Problems, 11 Seton Hall Legislative Journal 67, 5.11.1987, s., 67-118 (Purdy'dan naklen Araç-İba) Bu konuda ayrıca bkz. "The Attorney-Client Relationship and Legislative Lawyers: The State Legislature As Organizational Client", <http://www.ncsl.org/programs/legismgt/aslcs/brwnsp96.htm>, Erişim Tarihi: 3.4.2007, Purdy proposes Model Rules for Professional Drafters relating to 1) Competence, 2) Loyalty, 3) Scope of duties, 4) Confidentiality, and 5) Declining or terminating representation.

²¹⁸ Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü'nde Kasım 2008 tarihi itibarıyla; kadrolu personel sayısı 108, geçici görevli personel sayısı 16, kadrosu başka birimlerde olan personel sayısı 4, 657 4/B'ye göre çalışan geçici personel sayısı 2 olmak üzere toplam 130 personeli bulunmaktadır. 108 adet kadrolu personel 1 müdür, 4 Müdür Yardımcısı, 8 Şef, 29 Uzman, 5 Müşavir, 8 Uzman Yardımcısı, 32 Memur, 20 Sekreter-Daktilograf ve bir Teknisyen Yardımcısından oluşmaktadır. Müdürlükte görevli olup kadrosu diğer birimlerde bulunan personelin 1'i sekreter-daktilograf, 3'ü memur olarak çalışmaktadır. Yine müdürlükte 16 geçici görevli ve 2'si 4/B geçici olmak üzere 16 personel çalışmaktadır (TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü'nden edinilen bilgi notu, 11 Kasım 2008)

yasama meclislerini diğer bilgi merkezlerinin yönlendirmesiyle karşı karşıya bırakacaktır.

Etkinlik ve verimlilik düzeyi yüksek yasama meclislerine bakıldığında en yoğun olarak geliştirilen ve ayrıntılandırılan hizmetlerin ‘araştırma hizmetleri’ olduğu görülmektedir. Araştırma servislerinin görevi, bilgi toplamak, bilgiyi analiz etmek ve üyelere sunmaktır. Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya parlamentolarında bu hizmetlerin tam anlamıyla profesyonel bir işbölümü ve uzmanlaşmayla gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

ABD yasama meclisindeki kütüphane içinde yer alan Kongre Araştırma Merkezi (CRS)’nin çalışma biçiminin “think-tank” (politika üretim merkezi) geleneğiyle çalışmaktadır. ABD Yasama Meclisi’nin yürütme organı karşısındaki gücü ve etkinliği ulusal ve uluslararası politikaların kökenine kendi araştırmalarıyla inebilmesinden kaynaklanmaktadır. CRS bünyesinde üyelerin ilgi duyduğu veya yasama faaliyetleriyle ilişkili hemen her konuda temel uzmanlık alanları oluşturulmuş, 1989 yılı itibariyle çalışan 546 profesyonel personel bu konularda uzmanlaştırılmıştır. Toplam personelin 3/5 ten fazlası politika analizlerinde, %28’ i enformasyon ve kaynak hizmetlerinde, geri kalan da yönetim ve dokümantasyon birimlerinde görevlendirilmiştir. Toplam CRS bütçesinin %6’sı dokümantasyon, %28’i enformasyon, %5’i yönetim hizmetleri ve %61’i politika analizlerine harcanmaktadır. CRS tarafından yapılan politika analizleri, konunun tanımı, gelişimi, sebeplerinin analizi, alternatif çözümler, konuyla ilgili önemli tekliflerin tanımı, gelişmeleri, kronolojisi ve konuyla ilgili diğer kaynaklara referanslarla kısa özetlerden oluşan raporlar haline getirilerek üyelerin kullanımına sunulur. Bu yönüyle CRS özgün bir örnek oluşturmaktadır. CRS yazılı veya sözlü bilgiler, bilgisayara dayalı veri tabanları, periyodik yayınlar gibi toplam 21 kalemden oluşan farklı hizmetler sunmaktadır²¹⁹ Şubat 2009 rakamlarıyla araştırma servisi için ayrılan yıllık bütçe 100 milyon dolardır²²⁰.

Uzmanlaşmanın esas alındığı profesyonel bir anlayışla görev yapan bir diğer araştırma birimi İngiliz parlamentosu’na aittir. Beş ayrı alt birimden oluşan Araştırma Biriminde 60

²¹⁹ ABD’de Kongre Araştırma Merkezi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. William H. Robinson, The Congressional Research Service: Policy Consultant, Think Tank And Information Factory, Library Of Congress, Washington D.C.,1989, s., 14-22’den aktaran Boz,1996:83. Ayrıca bkz. <http://commons.globalintegrity.org/2009/02/usa-congressional-research-services.html>

²²⁰ Bkz. <http://commons.globalintegrity.org/2009/02/usa-congressional-research-services.html>, Erişim Tarihi: 09.02.2009

civarında uzman ve 10 civarında da istatistikçi çalışmaktadır. Yaklaşık 600 konu uzmanlara eşit şekilde dağıtılmıştır. Çalışılan konularda istatistikçilerin görevi bilgileri tasnif etmektir. Uzmanlar ise istatistiksel bilgileri analiz ederek, sonuçları meclis üyelere sunmakla görevlidirler²²¹.

Alman yasama meclisi Bundestag'da araştırma hizmetleri doğrudan genel sekretere bağlı olan Araştırma ve Kaynak Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlanan iki ayrı 'Uzman Araştırma Hizmetleri Müdürlüğü'nden oluşturulmuştur. Her iki müdürlüğe bağlı 9 ayrı temel konu gurubu meydana getirilmiş, bu konu gurupları dışında meclis daimi komisyonlarının alanlarına paralel olarak 26 ayrı uzmanlık birimi meydana getirilmiştir. Araştırma hizmetleriyle, konularına göre bütün meclis komisyonlarının konularında uzman araştırmacılarla desteklenmesinin öncelikle amaçlandığı anlaşılmaktadır²²².

Araştırma Merkezi Müdürlüğü Aralık 2006'da 5559 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Teşkilat Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile kurulmuştur. Müdürlüğün öncesi Kütüphane Dokümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü bünyesinde 1982 yılında kurulan Araştırma Servisine dayanmaktadır. Araştırma Merkezi milletvekillerinin yasama ve karar alma, hükümetin denetimi, kamuoyunu bilgilendirme, parlamentoyu ulusal ve uluslararası alanlarda temsil etme vb. çalışmalarında ihtiyaç duydukları bilgileri tarafsız olarak, tam ve zamanında sağlamak amacıyla kurulmuştur²²³.

TBMM'de Yasama Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığı'nın alt birimlerinden biri olarak kurulmuş olan Araştırma Merkezi Müdürlüğü (ARMER) çalışmalarını bir yönetmelikle düzenlemiştir²²⁴. İlgili yönetmeliğin dayanağı 2. maddede ifadesini bulmuştur. 2. maddeye göre bu yönetmelik, 13.10.1983 tarihli ve 2919 sayılı TBMM Genel

²²¹ Who Does What In Research?, HMSO, London, 1992, s.1-19

²²² The German Bundestag, German Bundestag Public Relations Division, Bonn, 1988, s.63

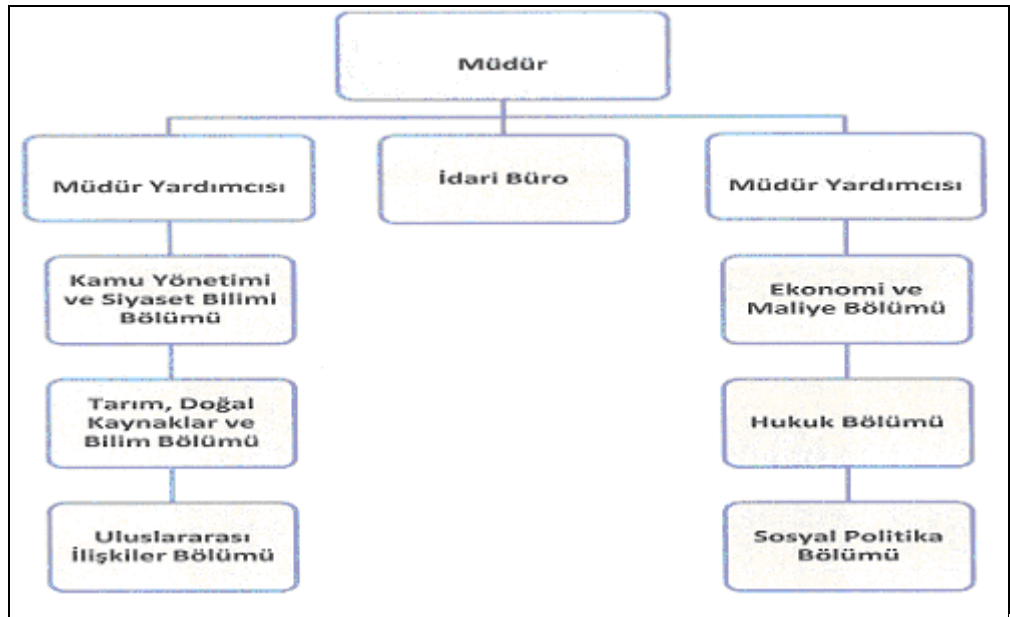
²²³ Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği 2007 Faaliyet Raporu, TBMM Basımevi, Ankara, 2007, s.9

²²⁴ Daha önce Kütüphane, Dokümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü bünyesinde hizmet veren Araştırma Merkezi, 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununda 29.11.2006 tarihli ve 5559 sayılı kanunla yapılan değişiklikle ayrı bir müdürlük olmuştur. Araştırma merkezinin amacı Yönetmeliğin 4. Maddesinde ifade edilmiştir.

Sekreterliği Teşkilat Kanununa dayanılarak hazırlanmıştır. Ancak daha sonra Başkanlık Divanının 02.03.2006 tarihli ve 107 no.lu kararıyla yeni bir “Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yönetmeliği” düzenlenmiştir²²⁵.

Bu yönetmelikteki araştırmacıların unvanı 16.02.2007 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanlığı Yönetmeliğinin kabulünden sonra Araştırmacı ya da Araştırma uzmanı yerine “yasama uzmanı ya da uzman yardımcısı” kullanılmaya başlanmıştır. Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Kanunlar Kararlar Dairesi Başkanlığı’nın bağlı olduğu yasama hizmetlerinden sorumlu genel sekreter yardımcısına bağlıdır. Araştırma Merkezi Müdürlüğü’nün idari yapısı aşağıda Şekil 8’de gösterilmiştir.

Şekil 8. Araştırma Merkezi Müdürlüğü İdari Yapısı



Kaynak: TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü

Araştırma Merkezi, milletvekillerinin bilgi isteklerinin karşılanması amacıyla, çeşitli disiplinleri ve konu alanlarını içerecek bölümler halinde yapılanmıştır. Araştırma Merkezi, Araştırma Merkezi Birim Amiri, bölümler ve idari hizmetler bürosundan

²²⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yönetmeliği: Başkanlık Divanı Karar Tarihi: 2.3.2006, Karar No: 107, Yayımlandığı R.G. Tarihi: 08/04/2006, S. 26133

oluşmaktadır. Çeşitli disiplinleri ve konu alanlarını içerecek bölümler halinde yapılanmıştır. Bu bölümler şunlardır: Hukuk ve karşılaştırmalı mevzuat, kamu yönetimi ve siyaset bilimi, ekonomi ve maliye, uluslar arası ilişkiler, sosyal politika, tarım, doğal kaynaklar, bilim ve teknoloji olmak üzere altı bölümden oluşmaktadır (Yön.md. 5).

Kasım 2008 tarihi itibarıyla Merkezde, kamu yönetiminde ve siyaset biliminde 7, hukuk ve karşılaştırmalı mevzuat biriminde 5, ekonomi ve maliye biriminde 6, uluslararası ilişkiler biriminde 4, sosyal politika biriminde 5, tarım-doğal kaynaklar-bilim ve teknoloji biriminde 4 olmak üzere toplam 31 araştırmacı (27 uzman ve 4 uzman yardımcısı olmak üzere) çalışmaktadır. Ayrıca fiilen 1 müdür, 1 müdür yardımcısı ve 2 büro elemanı görev yapmaktadır.²²⁶

Araştırmacılar tarafından hazırlanan araştırma raporu, bilgi notu, arka plan özeti, doküman gibi ürünler milletvekillerine sunulmaktadır. Araştırma merkezinin görevleri (Yön.md.7); Parlamento gündemini izleyerek gündemdeki konulara ilişkin bilgi ve belge derlemek, Milletvekillerinin analiz edilmiş bilgi ihtiyaçlarını karşılamak, ulusal ve uluslararası alanda güncel gelişmeleri, konferans ve seminerleri izlemek, çalışma konularıyla ilgili başvuru kitaplığını oluşturmak amacıyla basılı ve dijital bilgi kaynaklarını izlemek, Üniversiteler, resmi kurumlar, uzman kişiler, sivil toplum kuruluşları gibi kurum dışı kaynaklardan enformasyon desteği sağlamak için etkin bir işbirliği ağı kurmak, Araştırma Merkezi'nin internet ve intranet sayfasını oluşturmak, içerik ve biçim bakımından yönetmek, ECPRD (Avrupa Parlamento Araştırma ve Dokümantasyon Merkezi), IFLA (Uluslararası Kütüphaneler Birliği) Parlamento Bölümü ile APLAP (Asya-Pasifik Ülkeleri Parlamento Kütüphaneleri Birliği), IPU (Parlamentolar Arası Birlik) gibi uluslararası kuruluşlarla görev alanına giren konularda etkin işbirliğini sürdürmek ve faaliyetlerine katılmaktır. Yönetmeliğin 13. maddesi, Araştırma Merkezi ile Kütüphane, Dokümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü arasındaki ilişkiler, milletvekillerinin yasama sürecinde ihtiyaç duydukları bilgi ve belgelerin etkin şekilde üretimini ve sunumunu sağlama amacına yönelik olarak sürekli bir işbirliği içinde yürütülür demektir.

²²⁶ TBMM Araştırma Merkezi Müdürlüğü'nden alınan bilgi notu.

Araştırmacıların görevleri 17. maddede düzenlenmiştir. Buna göre Araştırmacılar, milletvekilleri için konu alanıyla ilgili yazılı ve sözlü bilgi, araştırma raporları ve bilgi notları vb. üretme, bölümün ve birimin ekip halinde çalışmasına etkin katkı sağlama, araştırmacılık bilgi ve becerilerini sürdürme ve geliştirme, birimi ilgilendiren konu ve gelişmelerin değerlendirilmesine katkıda bulunma, birim dışında birimin temsiline katkı sağlama görevlerini yerine getirmektedirler.

Bu bölümde çalışabilecek Araştırmacılar arasında aranacak nitelikler 16. maddede açıklanmıştır. Araştırmacıların, TBMM Başkanlığı Uzmanlık Yönetmeliği'nin 32. maddesinin 3. ve 4. maddelerindeki niteliklere ve 'Konusuyla ilgili literatürü takip edebilecek düzeyde yabancı dil bilgisine sahip olma (KPDS'den en az B düzeyinde puan almış olmak) niteliğine sahip olması şartı aranmaktadır.

Yasama hizmetlerinin geliştirilmesi alanında nitelikli bilgiye giderek daha fazla ihtiyaç duyulması yasama organlarını uzmanlık ölçütünde örgütlenmeye yöneltmektedir. Araştırma merkezi yasama uzmanları parlamentonun ihtiyaç duyduğu bilgilerin toplanması ve yasama sürecinde verimliliğin sağlanmasına ve milletvekillerine önemli ölçüde katkıda bulunmaktadırlar.

Yasama meclislerinin güçlendirilmesi yönünde en önemli vurgunun araştırma hizmetlerine yapılmasının nedeni, verilen hizmetlerin tüm siyasi eğilimlerden bağımsız ve tarafsız olarak konuları, kökenleriyle birlikte ortaya koymalarının üyeler için en önemli sorun olan politika oluşturma sürecini etkinleştirmesidir. Sonuç itibarıyla karar veren ve politikayı tayin eden milletvekili olmakla birlikte, politikaların ardında yer alan gerekçelerin ve politikaların sonuçlarının neler olacağı konularını tespit edebilmek zamanı sınırlı olan bir üye için son derece yorucu ve güçtür. Modern yasama meclislerinde araştırma servisleri geliştirilmelidir. Araştırma hizmeti veren birimlerde belirli uzmanlık alanları oluşturularak, uzman personel istihdam edilmelidir.

Siyasi baskı ve atamalarla gerçekleşen araştırma personeli istihdamı, profesyonellik ve uzmanlıktan uzak bir yapılanmaya neden olmaktadır. Bu türden araştırma merkezlerine sahip yasama meclisleri, gerek objektif bilgilere ulaşmada gerekse ihtiyaç duyulan bilgileri başka bilgi merkezlerinin yönlendirmesiyle edinmek zorunluluğuyla karşı karşıya bırakmaktadır.

TBMM Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığına bağlı Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü yasama uzmanları/uzman yardımcıları yasama sürecinin en önemli aktrlerindedir. Genel Sekreterlik idari örgütlenmesi altında çalışan yasama uzmanı/uzman yardımcıları milletvekillerine bağlı olmamakla birlikte, onlardan gelecek talepler doğrultusunda -araştırma yapmak ve elde edinilen bilgileri kendilerine iletmek gibi- yasama çalışmalarına yardımcı olmaktadır. TBMM 1993 yılında başlattığı ilk uygulamayla yasama uzmanları dışında milletvekillerine yasama ve araştırma faaliyetlerinde destek olacak kişisel yardımcılar istihdam etmeye başlamıştır.

BÖLÜM V

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NDE MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLIĞI SİSTEMİ

Danışmanlığın kurumsallaşmış saygın bir meslek olarak benimsendiği örgütlenmelerin en önemlilerinden birisi The International Association of Political Consultants (IAPC)-Uluslararası Siyasi Danışmanlar Birliği'dir. 1968'de kurulan IAPC, profesyonel global bir organizasyondur. ABD, Avrupa, Asya, Afrika ve Avustralya ülkelerinden 20'nin üzerinde üyesi mevcuttur. IAPC'nin bir kolu olan European Association of Political Consultants (EAPC)-Avrupa Siyasi Danışmanlar Birliği, 1996 yılında Viyana'da kurulmuştur. EAPC bugün Türkiye'nin de dahil olduğu 68 ülkeden üyeleri mevcuttur. Dernek, American Association of Political Consultants (AAPC)-Amerikan Politik Danışmanlar Birliği ve Association of Latin American Political Consultants (ALACOP)-Latin Amerikalı Siyasi Danışmanlar Birliği²²⁷ ile ilişki içindedir ve deneyimlerini paylaşmaktadırlar²²⁸.

1996 yılında kurulan EAPC'nin kurucularından ve 2004-2006 yılları arasında EAPC'nin başkanlığını yapmış ve halen yönetim kurulu üyesi olan Mehmet Ural EAPC'nin misyon ve amaçları ile ilgili olarak şu değerlendirmeyi yapmıştır²²⁹;

“Amacımız Avrupa'da demokrasinin ileri düzeylere taşınmasını sağlamak ve en yüksek düzeyde politik danışmanlık hizmeti sunmak yoluyla dünyada Avrupa demokrasi kültürünün yayılmasını ve demokrasinin evrensel düzeyde gelişmesine katkıda bulunmaktır. Avrupa'daki seçimleri takip ediyor ve seçim analizleri yapıyor ve genç danışmanlara eğitim veriyoruz”.

İngiltere'deki Association of Professional Political Consultants (APPC)- (Profesyonel

²²⁷ La Asociación Latinoamericana de Consultores Políticos, <http://www.alacop.net/>, Erişim Tarihi:5.2.2007

²²⁸ <http://www.eapc.com>, Erişim Tarihi:3.2.2007 (Politik danışmanların 1992 yılındaki ABD seçimlerindeki rollerine ilişkin ayrıca bkz, “The Influence of Political Consultants in the 1992 Congressional Elections, Legislative Studies Quarterly XXII:61-77, <http://www.cpon.info/pages.php?pid=64>,Erişim Tarihi:21.03.2007).

²²⁹ Mehmet Ural kendisiyle yapılan görüşmede 1987 yılında SHP'nin seçim kampanyasında görev aldığını ifade etmiştir, halen Yorum Ajans'ın yöneticisi ve TÜSES başkanıdır. 23.09.2007.

Politik Danışmanlar Birliği) de toplam 61 kişiden oluşan uzman üyesiyle yukarıda belirtilen örgütlenmeler gibi uzman yaklaşımlarla danışmanlık hizmeti vermektedir²³⁰.

TBMM’de görevli danışmanların EAPC gibi profesyonel anlamda politik danışmanlık hizmeti veren örgütlenmelerle iletişim halinde olmadığı Ural’la yapılan görüşmeden edinilen bilgiler arasındadır.

5.1. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLIĞI UYGULAMASI

Başkanlık divanınının 14.06.1999 tarihli ve 3 sayılı kararıyla kabul edilen Esaslar²³¹ milletvekillerininin yasama ve araştırma faaliyetlerine yardımcı olmak üzere çalıştırılacak olan danışmanların, sözleşmeli olarak çalıştırılma koşullarını, bunlarda aranacak nitelikleri, görevleri, sorumlulukları, ücret belirlemelerini düzenlemektedir. Esasların dayanağı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı kararlarıdır²³².

Milletvekillerine doğrudan bağlı ve onlarla bire bir çalışacak milletvekili danışmanı görevlendirilmesi ilk kez 19. Yasama Dönemi’nde Başkanlık Divanınının 17.1.1993 tarih ve 43 sayılı kararı ile uygun bulunmuş ve idare amirlerine Hizmet Sözleşmesi Esasları’nın hazırlanması yetkisi tanınmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda hazırlanan ‘Hizmet Sözleşmesi Esasları’ Başkanlık Divanınının 5.5.1993 tarihli ve 47 sayılı kararıyla kabul edilerek uygulamaya geçilmiştir. Bu ilk düzenlemede danışmanlar “milletvekili yardımcı personeli” olarak adlandırılmışlardır. Esaslarda yer alan en az iki yıllık yüksek öğrenim görmüş olma koşulu Divanının 23.12.1993 tarihli 62 sayılı kararıyla “Bulunmadığı ve Başkanlıkça zorunluluk bulunduğu tesbit olduğu hallerde TBMM Başkanlığının onayı ile lise ve dengi okul mezunları da kabul edilir” biçiminde düzenlenmiştir.

Dönemin Meclis Başkanı Hüsamettin Cindoruk Milletvekili Danışmanı istihdam edilme gerekçelerini şu sözleriyle ifade etmektedir²³³:

²³⁰ <http://www.appc.org.uk/index.cfm/pcms/site.aboutus.home>, Erişim Tarihi:23.06.2008

²³¹ TBMMTD, D. 20, YY. 3, C. 37, B. 38, 6.1.1998, s. 367

²³² Bkz. Ek.I. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Başkanlık Divanı Kararları

²³³ 19. Yasama Dönemi Meclis Başkanı Hüsamettin Cindoruk ile Görüşme, 8.6.2008, İstanbul (19. Yasama Dönemi Eskişehir Milletvekili ve Meclis Başkanı, görev süresi 16.11.1991-1.9.1993)

“Alman parlamentosunu ziyaretimde, Alman parlamentosunda bu işlevi yapan birden fazla danışman gördüm. Rakamı tam hatırlayamamakla birlikte 3 danışman alma hakları vardı. Tabi 3 danışman ve sekreter aldığımızda bir milletvekiline o zaman bir de büro tahsis etmek gerekiyor. Bizim bürolarımız buna müsait gözükmemekteydi. Yer bulabilecek miydik bu konuyu başkanlık divanıyla görüştüm. Onlar da kabul ettiler. O zamana kadar iki milletvekiline bir sekreter düşerken, her milletvekiline bir sekreter ve bir danışman verilmesine karar alındı. Bununla yapmak istediğimiz şuydu; Çeşitli partilerden milletvekillerinin aynı sekreteri kullanması hiç de doğru gözüküyordu. Sıkıntılarda vardı. Bir başka düşünceye sahip milletvekilinin sekreteri karşıt bir düşünceye sahip milletvekilin sekreterliğini yapamaz. O sekreterlik işini de bu yüzden çözdük. Bunun için gerekli kadroları ve bütçe olanaklarını sağladık. Bu imkanı sağlarken bunun kurallarını ortaya koyduk. Bunlardan birincisi danışmanın yüksek tahsilli olması. İkincisi, ikinci dereceye kadar yakınlarının bu göreve gelmemesiydi. Yani akrabalarının kardeşlerinin. Ama sonradan yozlaştı benim gördüğüm kadarıyla. Kardeşlerini, çocuklarını milletvekilleri danışmanı tayin ettiler. Böyle olunca ben onu bir miktar sıkılaştırarak denetim altına almaya çalıştım. Hatta bazı milletvekillerinin dışarıda çalışan kardeşlerini ya da çocuklarını milletvekili danışmanı yaptıklarını tespit ettik. Benim ayrıldığım dönem olan Ekim 1995’e kadar fena gitmedi. Benim oradaki görüşüm şudur. Eğer milletvekili donanımlı bir danışman seçerse bundan faydalanacaktır. Ama iş bulma kurumu gibi davranıp da işsiz bir yakınına iş sağlamak için bunu kullanırsa bu kendi sorunudur. Tabi Meclisin de sorunudur ama bunu denetlemek çok zor. O tarihte 450 milletvekili vardı. Meclisin kendi içinde yapılacak bir takım ufak değişikliklerle büyük bir sorun yaşanmadı. Üstelik danışmanın 24 saat veya 10 saat veya 8 saat çalışma şartlarına uyması da koşul değildi. Danışman araştırma için kütüphanede çalışacak ve bulduğu bilgilerle milletvekiline servis yapacak. Bunu iyi kullananlar olmuştur. Bilhassa sosyal demokrat milletvekillerinin bir kesimi tanınmış yazarları ve tanınmış fikir adamlarını danışman yaptılar ve faydalandılar. Ama bir kısım partili arkadaşlar yakınlarını getirdiler koydular. Çok işlevsel olduğunu söyleyemem. Bir ufak araştırma yapmışım ben o zaman. Amerika’da bir senatör veya milletvekilinin 18 kadar danışmanı görevlendirebileceği ortaya çıkmıştı. Onlardaki büroların daha da işlevsel olduğu anlaşılıyor. ABD zengin bir ülke. Amerika’daki milletvekili veya senatörün daha çok her alanda danışman tespit etmesi ve bunların kendisine ayrılan bütçe içerisinde gerçekleştirmesi mümkün gözüküyordu. Ama ABD hem zengin hem de Amerika’da başkanlık sistemi olduğu için senato daha takviye edilmiş millet meclisi daha takviye edilmiş. O nedenle ABD’ni çok çarpıcı bir örnek olarak görmek mümkün değil. Benim o zaman başaramadığım bir iş var. O da şudur: Yeni bir milletvekili ofisi, bloğu projesini yaptırdım. Fakat ben gerçekleştiremedim. Bugünkü imkanlarıyla parlamentonun taşınması çok zor bu danışman ve sekreteri. Ama şimdi duyduğuma göre yeni milletvekili ofisleri yapılıyor. O zaman bu daha iyi işleyecek. Belki de ikinci bir danışman verilmesi söz konusu olacaktır. Ben milletvekilinin her alanda fikir beyan etmesini mümkün görmem. Milletvekilliği bir uzmanlık işi değil. Milletvekilliği genel bir hizmettir. Bu genel hizmeti gören ama çok önemli karar alması için oy kullanan kimliğin mutlaka profesyonel yardım alması şarttır”.

19. Yasama Dönemi’nde Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanı ve 22. Yasama Dönemi TBMM Genel Sekreteri Rauf Bozkurt, 1993 yılındaki bu gelişmeyle ilgili olarak şu değerlendirmeyi yapmaktadır²³⁴,

“O dönemde Başkanlık Divanına, danışma kuruluna ve tüm komisyonlara sözcülük yaptım. Dolayısıyla tüm bu tartışmaların içerisindeydim. 1993 yılında danışmanlık kabul edildiğinde üniversite mezunu olma şartı, milletvekilinin akrabası olmama şartı danışman olmadan önce Kanunlar Müdürlüğü’nde yasama uzmanları tarafından verilecek bir kursa tabi tutulması koşulları kabul edilmişti. Fakat biz bunları uygulayamadık. Nasıl

²³⁴ Rauf Bozkurt ile Görüşme, 20.9.2007, Ankara.

uygulayamadık? Milletvekilleri genelde yasama hizmeti almak yerine danışmanlarını, sekreter veya kendisine diğer işlerinde yardımcı olmak amacıyla getirdiler. Bunu da daha çok kendi güvendikleri hatta akrabaları oldukları kişilerle yaptılar. Ve ilk uygulama bu şekilde oldu”.

Başkanlık Divanı 14.02.1996 tarih ve 2 sayılı kararıyla 20. Yasama Dönemi’nde de milletvekili yardımcı personeli çalıştırılmasına devam edilme kararı alınmıştır. 20. Yasama Dönemi’nden önceki uygulamalarla ilgili bir çalışma yapılması ve bu çalışmanın sonucunda hizmet sözleşmesi esaslarının yeniden görüşülmesine karar verilmiştir. Dört yıllık yüksek öğrenim görme ve herhangi bir milletvekilinin üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve evlilikten doğan yakınlığın bulunmaması koşulu Başkanlık Divanının 29.2.1996 tarihli 3 sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Ancak bu karar yine Başkanlık Divanının 12.10.1998 tarih ve 94 sayılı kararıyla dört yıllık yüksek öğrenim görme koşulu kaldırılmış ve iki yıllık yüksek öğrenim görmüş olanların da milletvekili yardımcı personeli olarak çalışabilmesine olanak tanınmıştır. Uluç Gürkan, iki yıllık yüksek okul mezunlarının da danışman olabileceğine ilişkin kararlarla ilgili siyasi baskıya maruz kaldıklarını ve bunu mümkün kılan bir düzenleme yaptıklarını, ifade etmişlerdir.

20. Yasama Dönemi’nde Meclis Başkanvekilliği görevini yürüten Uluç Gürkan²³⁵;

“Danışmanlık bizim dönemimizde iyi niyetle oluşturuldu. Ancak sonucu ve pratiğe yansımaları olumlu olmadı. Bu iyi niyet yaşama geçemedi. Gerçekten milletvekillerinin, her anlamda uzman ve bilimsel ciddi bir desteğe, birlikte çalışılabileceği ve yetkin kadrolara ihtiyacı var. Ama bu bir kişiyle oluşabilecek bir yapı değil. Mesela ABD de bu bayağı büyük bir kadro. Ben Amerikan kongresine çeşitli temaslar için ziyaretler yaptığımda, milletvekili çalışma bürolarından olağanüstü etkilendim. Teknik donanım, hemen her konunun uzmanı, ciddi kadroları var. Türkiye’de bizim yaptığımız düzenleme bir ilk adımdı. Bu konuda da nitelikli insanlarla çalışsın, uzman kişiler değerlendirilsin düşüncesiyle, yüksek okul mezunu, akrabalık ilişkisi olmayacak gibi kurallar koyduk. Ancak sonradan izleyebildiğim kadarıyla başkanlık divanının bu koşulları gevşetmesiyle olay iyice şivazeden çıktı. Tahmin ediyorum ki danışmanların en az yarısı milletvekillerinin bir anlamda özel yardımcısı gibi. Seçmenlerine refakat edip, alış verip yapıp, arabasını sürüyorlar. Bu da danışmanlıkta güdülen amacı hiç kuşkusuz bir hayli geriye düşürüyor.”

²³⁵ Uluç GÜRKAN ile Görüşme, 11.3.2008, Ankara. Uluç Gürkan, 19. Yasama Dönemi (1991-1995) Ankara Milletvekili, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Başkan Yardımcısı ve Türk Grubu Başkanı KİT Komisyonu üyesidir. 20. Yasama Dönemi (1995-1999) TBMM Başkanvekili ve Ankara Milletvekilidir. 21. Yasama Dönemi (1999-2002) Ankara Milletvekili, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Başkan Yardımcısı ve Batı Avrupa Birliği Türk Grubu Başkanı.

Milletvekili danışmanlığı uygulamasının başladığı dönemde ANAP Grup Başkanvekili olan ve içinde bulunduğumuz 23. Yasama Dönemi'nde Türk Parlamenterler Birliği (TPB) Başkanlığı görevini yürüten Hasan Korkmazcan²³⁶;

“Danışmanlık kurumu TBMM Başkanlık Divanı oluştururken milletvekillerinin hem yasama faaliyetlerinde hem de seçmenlerle ve parti örgütleriyle ilişkilerde yardımcı olması amaçlanmıştır. Yasama faaliyetlerinde katkısı olan danışman sayısı zaman içerisinde fazla olamadı. Fazla görülemedi. Buna karşılık seçmenlerle ve parti örgütüyle ilişkiler konusunda başarılı çalışmalar yapan danışman arkadaşları tanıyoruz. Kendilerini burada yasama faaliyetinin bir öğrenme süreci olduğu ilkesiyle donatmış olanlar başarılı oldular”

demektedir.

21. Yasama Dönemi'ne gelindiğinde Başkanlık Divanının 14.06.1999 tarihli 3 sayılı kararıyla Başkanlık Divanında “milletvekili yardımcı personeli” tanımı yerine “milletvekili danışmanı” unvanının kullanılmasına karar verilmiştir. Bu dönemde Genel Sekreterlikçe Başkanlığa, lise ve dengi okul mezunlarının danışman olarak görevlendirilmesi önerilmiş ancak bu öneri Divanda reddedilmiştir²³⁷.

‘Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları’na göre danışmanlarda, yüksek öğrenim görmüş olması, 657 Sayılı Kanununun 48.maddesinde aranan genel şartları taşıması, hakkında yaptırılacak güvenlik soruşturmasının olumlu sonuçlanması, her ne suretle olursa olsun gelir getirici bir faaliyette bulunmaması ve yönetim, denetim, danışma ve tasfiye kurulu üyeliklerinden gelir elde etmemesi, herhangi bir milletvekilinin ikinci dereceye kadar²³⁸ (bu derece dahil) kan ve sıhri hısımlı olmaması şartları aranmaktadır.

Danışmanlar TBMM’de ve/veya milletvekilinin uygun gördüğü (seçim bölgesi gibi) yerlerde çalışmakta olup, görev yönünden milletvekiline bağlıdır. Mali haklarının düzenlenmesi ve sosyal güvenlik kuruluşlarıyla ilişkilendirilmesiyle ilgili idari işlemleri

²³⁶ Hasan Korkmazcan ile Görüşme, 3.12.2008, Ankara

²³⁷ TBMM Genel Sekreterliği İdari Şube Müdürlüğü Başkanlık Divanı Kararları Dönem 21, Karar Sayısı 19, 11-12.10.1999

²³⁸ Başkanlık Divanı’nın 14 Mayıs 2008 tarihli ve 27 sayılı Kararıyla danışmanların herhangi bir milletvekiliyle üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve sıhri hısımlı olmaması koşulu kaldırılmıştır.

TBMM'nce yerine getirilmektedir. Ancak danışmanların sicil amiri birlikte çalıştıkları milletvekilleridir²³⁹.

Hizmet sözleşmesinin 9. maddesi “TBMM ve milletvekillerinin yasama çalışmalarının gün ve saatle sınırlanması mümkün bulunmadığından, görevlinin çalışma saatleri, hizmet verdiği milletvekilinin tespit edeceği gün ve saatlere bağlıdır. Çalışma gün ve saatleri dışına taşan çalışmalar için ayrıca herhangi bir ücret ödenmez” demektedir. Hizmet Sözleşmesinin 8. maddesi “Görevliye, yapacağı görev karşılığı ödenecek ücret miktarı TBMM Başkanlık Divanınca tespit edilir. Aylık ücret ödemeleri, hakedildikçe her ayın onbeşinci günü yapılır. Görevliye, sözleşme ücreti dışında her ne ad altında olursa olsun aynı veya nakdi bir ödeme ve yardım yapılmaz” demektedir.

Esasların 18. maddesinde milletvekillerine yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarından geçici görevli görevlendirilenlere, özel hizmet tazminatı (sözleşmeli olanlar hariç) ve fazla çalışma ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılamayacağı hükme bağlanmıştır. Nitekim Milletvekili danışmanlarının da diğer personel gibi giyim yardımı alması gerektiğine ilişkin olarak TBMM başkanlığına verilen soru önergelerine²⁴⁰, bu sözleşme hükmü gerekçe gösterilerek danışmanların giyim yardımı alamayacağı yanıtı verilmiştir.

Yine aynı şekilde danışmanların ailelerinin sağlık hizmetlerinden yararlandırılmaması konusundaki bir soru önergesine verilen yanıtta ‘danışman ve geçici görevli sekreterlerin ailelerinin sağlık hizmetlerinden yararlandırılması mümkün değildir’ denilirken²⁴¹ bir başka soru önergesine verilen yanıtta ‘ilgili kanunlarda değişiklik yapılması durumunda bu personelin ailelerinin de sağlık yardımlarından yararlanabileceği’ ifade edilmektedir²⁴².

²³⁹ Bkz. Ek. IV. Milletvekili Danışmanı Sicil Notu Bilgi Formu

²⁴⁰ Bkz. Ek II. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Konularda Meclis Başkanlığına Yöneltilen Soru Önergeleri, Mardin Mv. Metin Musaoğlu, 21. Yasama Dönemi, Esas No: 7/6136
Konya Mv. Özkan Öksüz, 21. Yasama Dönemi, Esas No: 7/7529

Diyarbakır Mv. Osman Aslan, 21. Yasama Dönemi, Esas No: 7/6498

²⁴¹ Diyarbakır Mv. Osman Aslan, 22. Yasama Dönemi, Esas No: 7/6498

²⁴² Bkz. Ek II. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Konularda Meclis Başkanlığına Yöneltilen Soru Önergeleri, İstanbul Mv. Gürsoy Erol, 22. Yasama Dönemi, Esas No: 7/2681 ve Esas No: 7/3010

Disiplin cezası gerektiren herhangi bir durumda TBMM Memurları Disiplin Yönetmeliğinin ilgili hükümlerinin geçerli olduğu (md.14) vurgusu, danışmanların meclis personeli olarak algılandığı izlenimini doğurmaktadır. Ancak aynı sözleşmenin 12. maddesinde yer alan “TBMM’nin sosyal tesis ve imkanlarının kısıtlı olması nedeniyle, misafirhane, eğitim ve dinlenme tesisleri, kreş imkanlarından yararlandırılmayacağı” ifadesi danışmanları personel algısının dışına itmektedir.

22. Yasama Dönemi’nde Başkanlık Divanı danışmanlarla ilgili olarak 24 Ocak 2003 (Karar no:6) tarihinde gerçekleştirilmiştir. En önemli değişikliklerden birisi 23. Yasama Dönemi’nde Başkanlık Divanınının 14.5.2008 tarihli 27 sayılı kararıyla herhangi bir milletvekilinin üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve evlilikten doğan yakınlığın bulunmaması koşulunun kaldırılması olmuştur. Basına “Milletvekili yeğenlerine danışmanlık yolu açıldı”²⁴³ başlığıyla yansıyan bu gelişmeyle ilgili olarak Hüsamettin Cindoruk, akrabalık bağının kaldırılmasının muhtemel sonuçlarına ilişkin 19. Yasama Dönemi’nde yaşanan bir örneğe atıfta bulunarak şu değerlendirmeyi yapmıştır:

“Bir örnek vereyim bu akrabalık bağını kaldırmalarındaki sakıncayla ilgili. Bir ihbar üzerine inceledik. Bir milletvekili bir pasajda ayakkabı dükkanı olan oğlunu danışman yapmıştı. Yani bir ek gelir elde ediyor. Hakikaten vergi dairesine sorduk. Orda küçük de olsa bir ayakkabı satış dükkanı var. Bir genç adam babasının danışmanı. Tabi çağırarak milletvekilini ve iptal ettirdik bu bağı. Ama farkına varmadığımız ihbar olmayan benzer örnekler olduğunu gördük. Onun için bu akrabalık bağının kaldırılması milletvekili baskısıyla olmuştur. Bunun anlamı şudur: Biz yakınlarımızı buraya getireceğiz. Bu çok yanlış. Bunu önlemek lazım”

TBMM’de hemen her dönemde danışman seçiminde akrabalık bağının öncelikli kriterlerden birisi olduğu görülmektedir. Nitekim 22. Yasama Dönemi’nde de buna benzer uygulamalara rastlanmıştır.²⁴⁴

²⁴³ CHP’li Meclis İdare Amiri Ahmet Küçük, “Eşimizi, dostumuzu, yeğenimizi danışman yaparsak, Meclis’in itibarı zedelenir” sözleriyle bu uygulamaya karşı çıktığını ifade etmiştir. http://www.cnnturk.com/TURKIYE/haber_detay.asp?PID=318&haberID=459187, Erişim Tarihi: 17.05.2008, Ayrıca bkz. “Vekillere ‘yeğen’ danışman”, <http://arsiv.sabah.com.tr/2008/05/15/haber,9B8632AC9A8A4EF3B3509BA6505BA405.html>, Erişim Tarihi: 17.05.2008

²⁴⁴ Yakın akrabalık ilişkisine bir örnek AKP Kırıkkale Milletvekili Murat Yılmaz’ın oğlu Mustafa Yılmaz’ın, TBMM kararlarına aykırı olarak Anavatan Partisi Genel Başkan Yardımcısı Gaziantep Milletvekili Ömer Abuşoğlu’nun danışmanı olduğunun belirlenmesinin basına yansması olmuştur. Bu durum, Mustafa Yılmaz’ın adıyla TBMM Genel Sekreterliği’ne gönderilen sahte imzalı bir dilekçeyle

5.2. TBMM'NİN İLK DANIŞMANLARININ DEĞERLENDİRMELERİ

19. Yasama Dönemi'nin ilk danışmanlarından Hüseyin Karakuş²⁴⁵, dönemin milletvekili Aydın Güven Gürkan'ın ofisinde toplanıp yeni bir parti tüzüğü ve programı yazdıklarını, milletvekilleri ile tartışıp önerilerde bulduklarını, danışmana değer verilen ve bilgi alışverişinde bulunulan bir dönem yaşadıklarını ifade etmiştir.

Fethi Oğuz Eyüboğlu²⁴⁶, 19. Yasama Dönemi'nde bakan danışmanlığı yaptıktan bir süre sonra yine aynı dönemde milletvekili danışmanı olarak parlamentoda çalışmaya başlamış ve halen bu görevini sürdürmektedir. Eyüboğlu; bu dönemde çalıştığı siyasi partinin genel merkez yöneticilerinin gençlik kollarında çalışan ve halkla ilişkilere yatkın kişileri bakanlıklara ve parlamentoya danışman olarak yerleştirdiklerine dikkati çekmiştir.

Yine 19. Yasama Dönemi'nden içinde bulunulan 23. Yasama Dönemi'ne kadar toplam 5 dönemdir aralıksız TBMM'de çalışan Hasan Can²⁴⁷, danışman tercihlerinin milletvekillerinin kültürel yapısı, eğitim durumu, parti içindeki görev ve sorumluluklarına göre biçimlendiğini belirtmiştir. Can'a göre çalışacak danışmanın ne amaçla kullanacağı kriterin ön temelini oluşturmakta ve kimi milletvekilinin

ortaya çıkmış ve sahte dilekçede “Şikâyet halinde gerek siyaseten gerekse hukuken sıkıntıya gireceğim için vicdanen bundan rahatsız oldum. Aynı zamanda Gaziantep Milletvekili Ömer Abuşoğlu'nun damadı Yadigar Erdem de babamın danışmanı gözükle ticaretle uğraşmaktadır. Amacımız danışmanlık maaşının boşa gitmesini engellemektir. Bu nedenle hukuken mümkün olmayan bu görevin iptali ile şayet bu süre zarfındaki meblağı geri ödemem gerekiyorsa yasal faizi ile ödeme emri çıkarılmasını talep ediyorum”. TBMM Genel Sekreterliği'nce bilgisine başvurulmuş Mustafa Yılmaz'ın, böyle bir dilekçe göndermediğini söylediği öğrenildi. AKP Kırıkkale Milletvekili Murat Yılmaz, oğlunun Abuşoğlu'nun danışmanı olduğunu doğrularken, dilekçenin sahte olduğunu söyledi. “Hüllenin böylesi!”, <http://www.milliyet.com.tr/2005/10/01/siyaset/axsiy02.html>, Erişim Tarihi: 01.10.2005.

²⁴⁵ Hüseyin Karakuş ile Görüşme, 4.5.2007, Ankara (Hüseyin Karakuş, Dicle Üniversitesi Eğitim Fakültesi Matematik bölümü mezunudur. Adıyaman Gölbaşı'nda matematik öğretmeni olarak çalışmış (1987), daha sonra Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde (TODAİE) yüksek lisans eğitimini tamamlamıştır. (1991-92, Tez konusu: Belediyecilik Eğitimi), Devlet lisan okulunda dil eğitimine başlamış (1992-93) ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde (AÜSBF) başlayan doktora eğitimini İnönü Üniversitesi'nde tamamlamıştır. 19. ve 20. Yasama Dönemi milletvekili danışmanı. Milli Eğitim Bakanlığı Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü'nde Daire Başkanı (1998), Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) Din Öğretimi Genel Müdürü (2000) ve MEB Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdür Yardımcısı (2001-2002) olarak çalışmıştır.

²⁴⁶ Fethi Oğuz Eyüboğlu ile Görüşme, 5.5.2008, Ankara; Fethi Oğuz Eyüboğlu; DYP Trabzon Akçaabat İlçe Başkanı (1990-1992), 19. Yasama Dönemi Devlet Bakanı Danışmanı (1992), 19., 20., 21., 22., ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanı (1993-.....)

²⁴⁷ Hasan Can ile Görüşme, 6.5.2008, Ankara; 19., 20., 21., 22., ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanı (1993-.....)

danışmanını şoför olarak, kimininse özel işlerini çözmeye kullandığı olumsuz danışmanlık örneklerine bugün de rastlandığını belirtmektedir.

Kıdemli danışmanlardan Yılmaz Gözükara²⁴⁸ danışman unvanı konusunda şu değerlendirmeyi yapmıştır;

“Milletvekili Danışmanı unvanını doğru bir unvan değildir. Danışmanlar bazı istisna çalışma şekillerini hariç tutarsak, danışma işini de içerisinde bulunduran, Milletvekili Yardımcılığı görevini yürütmektedirler”..

Türker Apaydın'a²⁴⁹ “danışman olarak göreve başladığınız 19. Yasama Dönemi ile içinde bulunduğumuz 23. Yasama Dönemi arasında danışmanların yaptıkları işler ve ilgilendikleri konularla ilgili bir fark olup olmadığına ilişkin bir soru yöneltilmiştir. Apaydın bu soruya; “Herhangi bir fark bulunmuyor, TBMM tarafından görev tanımı yapılmadığından, iş güvencesi sağlanmadığından ve mesleğin kurumsallaşamamasından dolayı yapılan işler milletvekilinin talepleri doğrultusunda şekillenmektedir”, biçiminde yanıt vermiştir.

Hemen her dönemde gündeme gelen danışmanların örgütlü bir yapı içinde sosyal ve özlük haklarına ilişkin taleplerin gündeme getirilmesi düşüncesi ancak 23. Yasama Dönemi'nde sağlanabilmiştir. Önceki dönemlerdeki tüm girişimler -gerek milletvekili danışmanlığının bir meslek olmadığı dolayısıyla bir dernek çatısı altında toplanmanın olanaksızlığı gerekse danışmanlığın kalıcı bir iş olarak görülmemesi gibi nedenlerle sonuçsuz kalmıştır. Kalıcı ve kurumsal bir iş olmayan danışmanlık algısı geçici gelir getiren bir faaliyet olarak algılanırken ancak 23. Yasama Dönemi'nde bir dernek çatısı altında örgütlenmeyi başarabilmişlerdir.

2005 yılında 52 milletvekili danışmanının çabasıyla ‘Parlamentar Danışmanları Derneği (PDD)’ kurulmuştur. PDD'nin Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Emin Yıldırım bir dernek çatısı altında bir araya gelmelerinin temel nedeninin, danışmanlık kurumunun iyileştirilmesi ve amacına uygun çalışması ihtiyacıyla açıklamaktadır. Amaçlarının

²⁴⁸ Yılmaz Gözükara ile Görüşme, 10.2.2008, Ankara (Yılmaz Gözükara'nın kadrosu Tarım Bakanlığı'ndadır. Ziraat teknikeridir. 20. ve 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanı).

²⁴⁹ Türker Apaydın ile Görüşme, 4.2.2008, Ankara (İletişim Fakültesi mezunu. TRT Haber Dairesi, Cumhuriyet Gazetesi Dış Haberler Servisi ve Hürriyet Gazetesinde gazetecilik yaptı, halen danışman olarak çalışmaktadır). 19., 20. ve 22. ve 23. Yasama Dönemi milletvekili danışmanı.

parlamentoda ilk kez görev alacak danışmanların meclise kısa sürede adaptasyonunu sağlamak üzere meclisin yapısı, yasama ve araştırma faaliyetleri konularında Meclis Başkanlığı ve Genel Sekreterlikle koordineli olarak eğitim vermek, beden dili, etkili iletişim, yabancı dil, insan kaynakları gibi konularda kurslar düzenleyerek danışmanların kişisel gelişimlerine katkıda bulunmak, konferans ve seminerler aracılığıyla danışmanlarla birlikte belirlenecek hedef kitlede bilinç oluşturmak, danışmanların kanaatlerini anketler düzenleyerek belirlemek ve sonuçları ilgililerle paylaşmak, dernek tarafından oluşturulacak komisyonlar aracılığıyla ve Sivil Toplum Kuruluşlarıyla koordinasyon içinde uygulanabilir projeler hazırlamak ve bu çalışmalarını milletvekilleriyle birlikte ilgili kurum ve kuruluşlarla paylaşmak, danışmanlara ait veri tabanı oluşturarak ileride danışman talebinde bulunacak milletvekillerinin istediği nitelikteki danışmana rahatlıkla ulaşmasına yardımcı olmak olduğunu belirtmektedir²⁵⁰.

PDD olarak, yabancı ülke parlamentoları ile diyalog geliştirmek ve özellikle oluşturulan ihtisas komisyonları üzerinden rapor hazırlamak amacıyla iki proje geliştirdiklerini belirten Yıldırım, bunlardan birisinin Birleşmiş Milletler Kalkınma Fonu tarafından hazırlanan “Yasa Yapma Sürecine Sivil Toplumun Etkin Katılımı” projesi olduğunu ve bu projenin hem hazırlık aşamasında hem de proje ortağı olarak saha çalışmalarının uygulanmasında aktif rol aldıklarını sözlerine eklemiştir.

Parlamentoda danışmanların tarihi 19. Yasama Dönemi'yle başlamış ve 2007 genel seçimleri sonrası 23. Yasama Dönemi'yle (2007-....) birlikte 5. dönemine girmiştir.

5.3. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLARI ALAN ARAŞTIRMASI

Milleti temsilen seçilen parlamenterlere yasa teklifi, araştırma/soru önergesi türünden yasama faaliyetleri içeren çalışmalar için gereken zamanı sağlamak üzere görevlendirilen milletvekili danışmanları Türkiye siyaseti için oldukça yeni sayılabilecek bir geçmişe sahiptir. Parlamenterlerin yasama ve araştırma faaliyetlerine yardımcı olmak üzere istihdam edilen danışmanların TBMM'deki pratik işlevlerini ve

²⁵⁰ Parlamenter Danışmanları Derneği (PDD) Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Emin Yıldırım ile Görüşme, 10.3.2008, Ankara

siyaset kurumu içindeki konumlarını saptamak için alan araştırmasına ihtiyaç duyulmuştur²⁵¹.

Gerek iç politika ve uygulamalara dönük, gerekse uluslar arası platformlarda Türkiye'nin kaderini belirleyen/biçimlendiren kanunların altında imzası bulunan parlamenterlerin danışman tercihindeki kriterleri bir anlamda yasama çalışmalarına atfedilen önemin de bir göstergesidir. Zira birlikte çalışılmaya karar verilen danışmanın uzmanlık alanının önemi, tecrübesi, bilgi ve birikimlerinden hangi etkinliklerde ve ne amaçla yararlanılmakta olduğu önemli soruların yanıtlarını da içinde saklamaktadır. Milletvekili danışmanlığı bugüne dek bilimsel bir yaklaşımla incelenmemiş bir alanı oluşturmaktadır. Parlamenterler ve danışmanlar “yasama”nın neresindedir?

Hiyerarşik yapının en üst noktasında bulunan Pareto'nun deyimiyle “Siyasi Elitlerin (Parlamenterlerin)” en yakın çalışanları olarak danışmanların toplumsal hiyerarşideki yeri (varsa) neresidir? Bu çalışma genel olarak danışmanların, mesleki özgeçmişlerini, TBMM'ye angaje olma biçimlerini, birikim ve yeterlilikliklerini, eğitim alanlarını, siyasetteki (varsa) pozisyonlarını, referans noktalarını, TBMM'deki konumlarını, çalışma koşullarını, beklentilerini ve danışmanlığı bir iş/meslek olarak algılama durumları gibi toplumsal ve siyasal profillerini siyaset bilimi perspektifinden incelemeyi amaçlamıştır. Araştırmanın örneklemini 22. Yasama Dönemi (2002-2007) ve 23. Yasama Dönemi (2007-....) milletvekili danışmanları oluşturmaktadır. Örneklem seçilerek yapılan incelemelerin sosyal bilimlerde çoğu kez tüm evrenin incelenmesiyle elde edilen sonuçlar kadar sağlıklı, güvenilir ve geçerli olduğu hatırlanmalıdır. Bu nedenle araştırmada, raslantısal örneklem yoluyla seçilen ve danışman olarak çalışan 22. Yasama Dönemi'nde 150 kişi, 23. Yasama Dönemi'nde ise 150 kişi olmak üzere toplam 300 kişiye anket (soru kağıdı) formunun uygulanması tercih edilmiştir.

Bilimsel açıdan 22. Yasama Dönemi'nde yapılan çalışmada 107 anket değerlendirmeye uygun bulunurken 23. Yasama Dönemi'nde 148 anket değerlendirmeye uygun bulunmuştur. Araştırma sonuçları %20'lik bir temsili (milletvekili sayısının 550 olduğu göz önüne alındığında) sağlamıştır. Veriler SPSS programı kullanılarak analiz edilmiş tablo ve ya grafik olarak gösterilmiştir.

²⁵¹ 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Soruları için Bkz. Ek.XI.

Tablo 2. “ 19. ile 23. Yasama Dönemi Danışmanlarının Sayısı/Cinsiyet Oranı”²⁵²

DÖNEM	KADIN	ERKEK	KADIN ORANI (%)	ERKEK ORANI (%)	TOPLAM
19. Dönem (06.11.1991- 24.12.1995)	1	3	%25	%75	4
20. Dönem (24.12.1995 -18.04.1999)	66	449	%13	%87	515
21. Dönem (18.04.1999 -03.11.2002)	141	577	%20	%80	718
22. Dönem (03.11.2002 -22.07.2007)	236	770	%23	%77	1006
23. Dönem (22.07.2007-)	95	393	%20	%80	488 (Kasım 2008) ²⁵³
19.Dönem- Aralık 2007'ye kadar toplam (06.11.1991-)	460	1653	%22	%78	2731

²⁵² Tablodaki tüm veriler TBMM Genel Sekreterliği, Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanlığı, Personel ve Özlük İşleri Müdürlüğü'nden edinilmiştir. (Aralık 2007)

²⁵³ Bkz Ek.VII. TBMM Genel Sekreterliği, Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanlığı, Personel ve Özlük İşleri Müdürlüğü, Tarih: 20.11.2009, Sayı: 32689. Bilindiği üzere her genel seçim sonrası 550 Milletvekili seçilmektedir. Ancak her milletvekili danışman istihdam etmek zorunda değildir. Tercih doğrudan milletvekiline aittir. Ayrıca parti genel başkanlarının bir danışmanla çalışma haklarını genel bir eğilim olarak kullanmadıkları gözlenmektedir. Bu nedenle buradaki sayı 488'dir.

Tablo 2'ye bakıldığında danışmanların Türkiye Büyük Millet Meclisi tarihindeki yerinin 19. Yasama Dönemi'nin (06.11.1991-24.12.1995) ortasında -1993 yılında- 4 kişiyle (geçici görevli yardımcı personel unvanıyla çalışıldığı hatırlanmalıdır) başladığı görülmektedir²⁵⁴. Her genel seçim dönemi sonrasında sayı giderek artmıştır.

20. Yasama Dönemi'nde (24.12.1995-18.04.1999) 66'sı kadın, 449'u erkek olmak üzere toplam 515 danışman istihdam edilmiştir. 21. Yasama Dönemi'nde (18.04.1999-03.11.2002) sayı 141'i kadın, 577'si erkek olmak üzere toplam 718 danışmana çıkmıştır. 22. Yasama Dönemi'nde (03.11.2002-22.07.2007) sayı giderek artmıştır. 236'sı kadın, 770'i erkek olmak üzere toplam 1006 danışman yasama dönemi süresince 550 milletvekiline yardımcı olmuşlardır.

23. Yasama Dönemi'nin ikinci yasama yılının yaşandığı bugünün parlamentosunda - 2008 yılı Kasım ayı itibariyle- çalışan kadın danışmanların sayısı 95 iken erkek danışmanların sayısı 393 olmak üzere toplam 488'dir. 1993 yılından bugüne dek milletvekili danışmanı olarak -kısa veya uzun sürelerle- 2731 kişi milletvekillerine/parlamentoya hizmet etmiştir/etmektedir. Sayıdaki artış milletvekili danışmanlığının bir ihtiyaç olarak algılandığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

5.3.1. Danışmanların Sosyal-Kültürel Yapısı

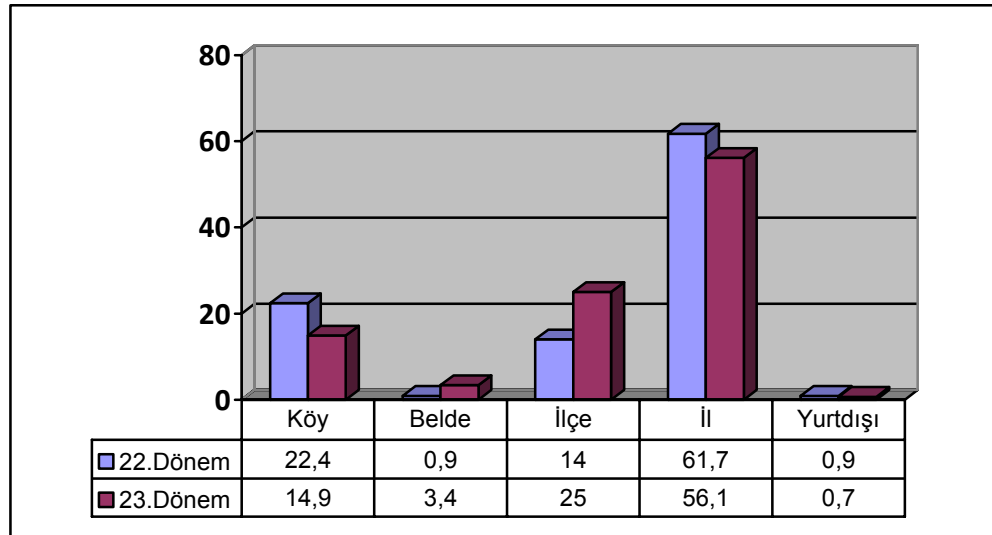
Bu başlık altında danışmanlara ait demografik bilgilere yer verilmiştir.

Doğum Yeri: Doğum yeri kriteri özellikle sosyal bilimler alanında yapılan çalışmalar açısından önem taşımaktadır. Bu çalışmada danışmanların doğdukları yer ile parlamentodaki temsil oranına ulaşmak amacıyla "Nerede doğdunuz?" sorusu yöneltilmiştir. Grafikte görüldüğü 22. Yasama Dönemi danışmanlarının köyde doğmuş olanlar %22.4, belde doğumluların %0.9, ilçe doğumluların %14, il merkezinde doğmuş olanların %61.7 olduğu görülmektedir. Doğum yeri olarak "yurtdışı" yanıtını verenlerin oranı ise yalnızca %0.9'dur. 23. Yasama Dönemi'nde köyde doğmuş olanlar %14.9, belde doğumluların %3.4, ilçe doğumluların %25, il merkezinde doğmuş olanların

²⁵⁴ İlk dönem danışman sayısını daha yüksek olduğu bilinmektedir. Ancak TBMM Genel Sekreterliğinin resmi kayıtlarında sayı 4 olarak geçmektedir.

%56.1 olduğu görülmektedir. Doğum yeri olarak “yurtdışı” yanıtını verenlerin oranı ise yalnızca %0.7’dir.

Grafik 1.Danışmanların Doğum Yerine Göre Dağılımı



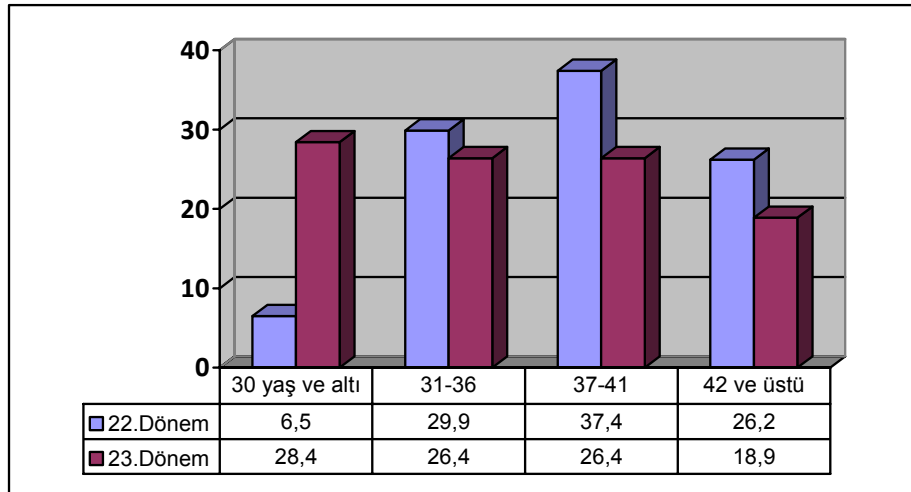
Her ne kadar kent-kentleşme-kentleşme konusunda henüz yeni sayılabilecek bir tarihsel birikime sahip olsak ta, bu oranlar danışmanların kent kültürüyle -az ya da çok- biçimlenmiş bir yapıdan gelme olduklarını göstermektedir. Şehir merkezi doğumluların ardından ikinci sırayı köyde doğmuş olanlar almaktadır.

Yaş: Bilindiği gibi nüfusumuzun %60’ından fazlası 30 yaşın altındadır. TC Anayasasınının 76. maddesi milletvekili seçilme yaşına ilişkindir ve son düzenlemelerle seçilebilme yaşı 30’dan 25’e indirilmiştir. Ancak bu düzenleme parlamentoya ve yasama sürecine -temsil edilme oranı açısından- kayda değer bir değişiklik/yenilik kazandırmamıştır. Bugün hala genç ve dinamik nüfusumuzun siyasi alanda (milletvekili olarak) yeterince temsil edilmediği açıkça görülmektedir. Ancak danışmanların yaş ortalamalarına bakıldığında durum daha iç açıcı görünmektedir.

22. Yasama Dönemi’nde 30 yaş altı danışmanların oranı %6.5, 31-36 yaş aralığındakilerin %29.9, 37-41 yaş aralığındakilerin oranının ise %37.4 olduğu görülmektedir. 42 yaş ve üstü danışmanların oranı ise %26.2’dir. Bu dönem parlamentoda ilk sırayı %37.4 oranı ile 37-41 yaş aralığındaki danışmanlar almaktadır.

23. Yasama Dönemi'nde 30 yaş altı danışmanların oranı %28.4, 31-36 yaş aralığındakilerin %26.4, 37-41 yaş aralığındakilerin oranının ise %26.4 olduğu görülmektedir. 42 yaş ve üstü danışmanların oranı ise %18.9'dur. Bu dönemin parlamentosunda ise ilk sırayı %28.4 oranı ile 30 yaş altı danışmanlar oluşturmaktadırlar.

Grafik 2. Danışmanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı



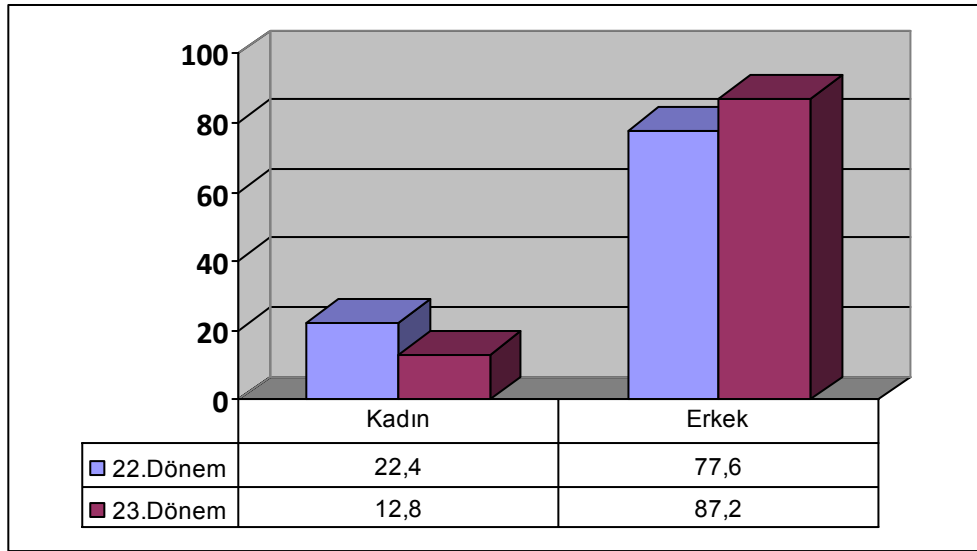
Cinsiyet: Toplumların gelişmişlik düzeyi, kadınların toplumsal yaşamın her alanına erkeklerle eşit katılımıyla ölçülebilir. Türkiye'de yasalar ve kağıt üzerindeki haklara rağmen pratik yaşam ve uygulamalarda kadınlar, gerek sosyal yaşamda gerekse siyaset sahnesinde ikincil konumlarını sürdürmek zorunda kalmaktadırlar. Siyasetin bürokratik yapılanmayı da belirlediği Türkiye'de, kadınların şansı oldukça düşük görünmektedir. Özellikle siyasal katılım ve bürokratik hiyerarşide üst düzey kadın yöneticinin azlığı bu saptamayı doğrulamaktadır. Siyaset erkekler dünyasının hegemonyasında dönmeye devam etmektedir. Bu baskıcı ve otoriter erkek dünyasında kadınlardan beklenen tek önemli siyasal davranış ya da katılım, oy kullanmalarıdır. Kaldı ki pek çok siyasi partinin kadın politikası da bulunmamaktadır. Aday belirleme süreci sonunda siyasi partiler kadını, çağdaş bir görüntü ve vitrin malzemesi olarak kullanmaktadır. Pek çok siyasi parti için kadının bilgi, birikim ve yeterliliği değil partiye katabileceği imaj ve seçmen nezdinde prestiji önemlidir. Parlamentoda kadın siyasetçi ve kadın danışmanların sayısının azlığı dikkate değerdir. Ancak bu çalışmanın kapsamını

oluşturan 22. Yasama Dönemi parlamentosuna bakıldığında, kadın danışman oranının kadın milletvekilleriyle kıyaslandığında çok daha yüksek olduğu görülmektedir. 22 Temmuz 2007'deki genel seçimler sonrası TBMM'de kadın milletvekili sayısı 50'dir ve temsil oranı % 9.9 olduğu dikkate alınırsa kadın danışman oranının yüksek olması sevindiricidir.

Araştırmanın gerçekleştirildiği 22. Yasama Dönemi'nde kadın danışmanların sayısı 236 iken erkeklerin sayısının 770 olduğu dikkate alındığında erkeklerin sayısının kadınlardan 3 kat daha fazla olduğu görülmektedir. Danışmanların yalnızca 1/3'ü kadındır. Nitekim örnekleme bu oran dikkate alınmıştır. Grafikte görüldüğü gibi kadınların oranı % 22.4 iken erkek danışman oranının % 77.6 olduğu görülmektedir (Kadın/erkek oranı: 1/3).

23. Yasama Dönemi'nde kadınların oranının % 12.8 iken erkek danışman oranının % 87.2 olduğu görülmektedir. Bu dönemde bir önceki döneme göre erkek danışmanların kadınlara oranında bir artış olduğu görülmektedir. (Kadın/erkek oranı: 1/7).

Grafik 3. Danışmanların Cinsiyet Dağılımı



Meslek, Eğitim ve Yabancı Dil: Toplumsal yapımızda meslekler, toplum içindeki varoluş biçimimizi de belirlemektedir. Bireyin, toplumsal hiyerarşi içindeki yerini ve

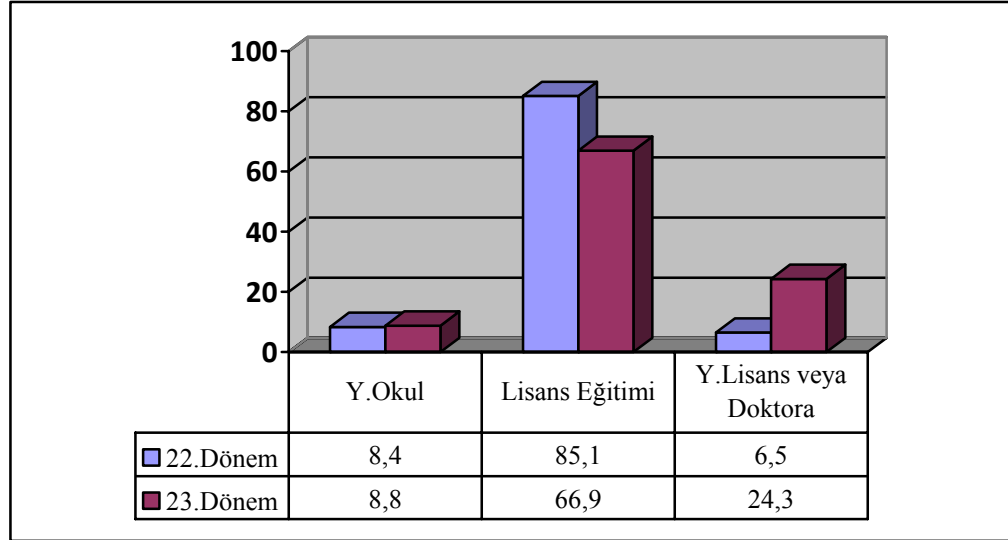
konumu güçlendiren “mesleki özgeçmiş”dir. Kimi meslekler, bireye sözü edilen hiyerarşik yapılanma içinde diğer meslek alanlarına göre daha ayrıcalıklı olanaklar sunar.

22. Yasama Dönemi danışmanlarının %85.1’inin lisans (4 ya da 5 yıllık fakülte), %8.4’ünün 2 yıllık yüksek okul, (1999 yılında Meclis Başkanlık Divanı’nın aldığı bir kararla 2 yıllık MYO mezunlarının da danışman olarak görevlendirilebildiği hatırlanmalıdır) mezunudur. 23. Yasama Dönemi danışmanlarının ise %66.9’unun 4 yıllık fakülte, %8.8’inin 2 yıllık yüksek okul mezunudur²⁵⁵.

Parlamentoda danışmanlara bakıldığında çoğunluğun Ankara, Anadolu, Gazi ve Hacettepe Üniversiteleri’nden mezun olduğu tespit edilmiştir. Mezun olunan bölümlere bakıldığında ise siyasal/iktisadi idari bilimler, sosyal bilimler, eğitim bilimleri ve iletişim fakültesinin ağırlıklı olduğu görülmektedir. Ayrıca üniversitelerin fen, mühendislik, hukuk, ilahiyat, sağlık bilimleri, yabancı diller yüksek okulu gibi alanlardan mezun olanlara da rastlanmaktadır. Siyasal/İktisadi idari bilimler mezunlarının oranı %41, sosyal bilimler (Edebiyat, Sosyoloji, Felsefe vs.) mezunlarının %13, eğitim bilimleri/teknik eğitim mezunlarının %5, iletişim fakültesi (Basın Yayın/Gazetecilik/Halkla İlişkiler vb.) mezunlarının ise %7 olduğu görülmektedir. Hukuk %2, mühendislik/mimarlık %7, fen bilimleri (Fizik, Biyoloji vs.) %3, sağlık bilimleri (Tıp, Eczacılık, Veterinerlik) %1, yabancı diller (Filoloji/Sinoloji..) %3, ilahiyat %2 ve “diğer” yanıtını verenlerin oranının %9 olduğu tespit edilmiştir. Hukuk fakültesi mezunlarının yasama konularına daha fazla hakim olacağı göz önüne alındığında, parlamentoda çok daha fazla sayıda hukukçunun yer alması gerektiğinin altı önemle çizilmelidir.

Danışmanların akademik kariyer konusuna yaklaşımını ölçmek adına yüksek lisans-doktora eğitimi alıp almadıkları sorulmuştur. 22. Yasama Dönemi danışmanlarının %6.5’i yüksek lisans veya doktora öğrencisi/mezunudur. 23. Yasama Dönemi danışmanlarının %24.3’ü yüksek lisans veya doktora öğrencisi/mezunudur.

²⁵⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi 2007 Faaliyet Raporunda TBMM personelinin öğrenim düzeyi Tablo 5’te gösterilmiştir. Milletvekili danışmanları ve geçici görevli personel bu tabloda yer almamaktadır. Bkz. http://www.tbmm.gov.tr/genser/Faaliyet_Raporu_2007.pdf, Erişim Tarihi: 11.01. 2009

Grafik 4. Danışmanların Eğitim Düzeyi

Doktora öğrencisi/mezunu olanların öncelikli bölüm tercihlerini sırasıyla siyaset/iktisadi idari bilimler, eğitim bilimleri, mühendislik/mimarlık fakülteleri ve fen bilimleri oluşturmaktadır. Akademik kariyerin en önemli aşamaları olan yüksek lisans ve özellikle de doktora eğitimi alanların 23. Yasama Dönemi'nde arttığı görülmektedir. Özellikle doktora eğitimi alan danışmanlar, parlamentoda kalmak yerine üniversitelerde akademisyen olarak çalışmayı tercih etmektedirler.

Yabancı Dil: En az bir yabancı dil bilmek günümüz dünyasında çok büyük öneme sahiptir. Bugün hemen her türden çalışma ve araştırmalar yabancı dil (özellikle de İngilizce) bilgisiyle olanaklı hale gelmiştir. Bu çalışmada danışmanların yabancı dil düzeyi ölçülmeye çalışılmıştır. 22. Yasama Dönemi danışmanlarında orta düzey dil bilgisine sahip olanların %39 ile en büyük oranı oluşturduğu görülmektedir. “İyi düzeyde yabancı dil bilgisine sahibim” diyenlerin oranı %30, çok iyi diyenlerin oranı ise %11'dir. Orta üstü düzey dikkate alındığında toplam oranın %41 olduğu görülür. “Herhangi bir yabancı dil bilmiyorum” diyenlerin oranı ise yalnızca %3'dür. Edinilen sonuç danışmanların yabancı dil düzeyinin toplumun genel ortalamasının oldukça üzerinde olduğunu göstermektedir. Yabancı dil bilmenin öneminin farkındalığına sahip danışmanların oranı azımsanamayacak ölçüdedir.

23. Yasama Dönemi danışmanları “Yabancı Dil Biliyor musunuz?” sorusuna %94.6’sı evet yanıtını verirken, %5.4’ü hayır yanıtını vermişlerdir. İngilizce biliyorum diyen 127 danışmandan dil bilgisi “orta düzey” olanlar %48 ile en büyük oranı oluşturduğu görülmektedir. “Başlangıç düzeyinde dil bilgisine sahibim” diyenlerin oranı %26, “İyi düzeyde yabancı dil bilgisine sahibim” diyenlerin oranı %17.3, “Çok iyi” diyenlerin oranı ise %8.7’dir. Danışmanların yarısının yabancı dil düzeyi yetersizdir -orta yanıtını verenler için-.

Almanca bildiğini ifade eden 13 danışmandan dil bilgisi “iyi düzey” olanlar %46.2 ile en büyük oranı oluşturduğu görülmektedir. “Başlangıç ve orta düzeyde” dil bilgisine sahibim diyenlerin oranı aynıdır %23.1. “Çok iyi düzeyde yabancı dil bilgisine sahibim” diyenlerin oranı %7.7’dir. Fransızca bildiğini ifade eden 6 danışmandan dil bilgisi “başlangıç, orta ve iyi düzeyde” olanlar eşit şekilde dağılmıştır. Arapça bilen toplam 14 kişinin 10 adeti orta düzeyde, 4’ü de başlangıç düzeyinde olduklarını ifade etmişlerdir. Toplam 148 danışmanın 13’ü ikinci bir dil bildiklerini vurgulamışlardır (Farsça, Flemenkçe, Rusça, İspanyolca, İtalyanca, Osmanlıca ve Kürtçe bu diller arasındadır)

Gelir Durumu: Bir mesleğe/işe atfedilen değer ve önemin en önemli göstergelerinden biri alınan ücretle ölçülmektedir. 23. Yasama Dönemi (Ocak 2009) itibariyle danışmanlara aylık 2.300TL. ödenmektedir.

Danışmanlık Öncesi Yaşanılan Yer: Danışmanlara TBMM’de çalışmaya başlamadan önce nerede yaşadıkları sorulmuştur. Bu sorudan amaçlanan danışman olarak çalışmak için diğer şehirlerden Ankara’ya gelenlerin oranına ulaşabilmektir. Grafikte görüldüğü gibi 22. Yasama Dönemi’nde TBMM’de çalışmaya başlamadan öncede Ankara’da yaşayanlar çoğunluktadır ve oranı %82 ile ilk sıradadır. Anadolu’nun farklı bölge ve illerinden gelenler “Diğer” seçeneği altında birleştirilmiştir ve bu oran %8 ile ikinci sıradadır. İstanbul’dan gelenlerin oranı ise yalnızca %6’dır. 23. Yasama Dönemi’nde ise Ankara’da yaşayanlar yine çoğunluktadır ve oranı %72 ile ilk sıradadır. Anadolu’nun farklı bölge ve illerinden gelenlerin oranında bir yükseliş olduğu görülmektedir ve bu oran %24 ile ikinci sıradadır. İstanbul’dan gelenlerin oranı ise yalnızca %4’tür.

Genel bir gözlem olarak seçimlerin hemen ertesinde Anadolu’nun farklı illerinden gelenlerin sayısının çok daha fazla olduğu söylenebilir. Ancak başkentte yaşamının

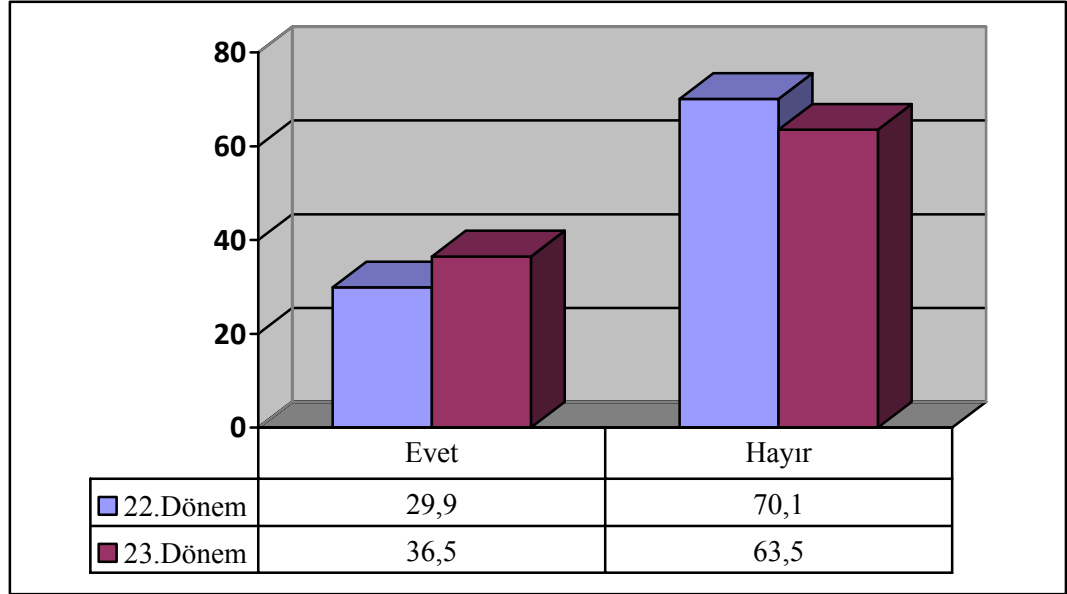
ekonomik maliyeti -özellikle aileleriyle birlikte düşünüldüğünde- danışmanlar açısından oldukça sıkıntılı bir sürecin yaşanmasına neden olmakta ve büyük oranda geldikleri illere dönmeyi tercih etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu soruyu danışmanların %4'ü yanıtı bırakmıştır.

Nüfusa Kayıtlı Olunan İl: Danışmanların nüfusa kayıtlı oldukları illerin sorulmasından amaç sosyal göstergelere ulaşabilmektir. Metropol kent olarak Ankara ve İstanbul seçilmiştir. Diğer seçeneği Anadolu'nun tüm illerini kapsamaktadır. Ankara nüfusuna kayıtlı olanların %19, İstanbul'a kayıtlı olanların oranının ise %3 olduğu görülmektedir. Danışmanlar çok büyük oranda Anadolu'nun farklı bölge ve illerine kayıtlıdır.

5.3.2. Danışman-Milletvekili-Seçim Bölgesi İlişkisi

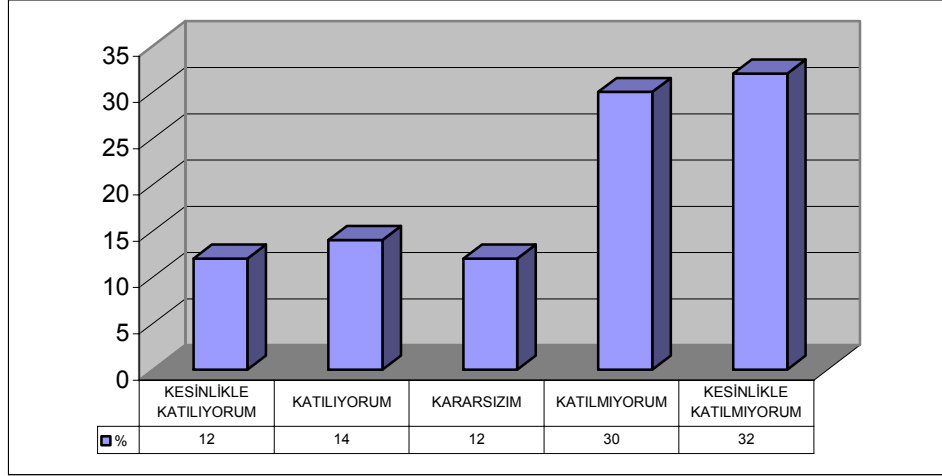
Seçim Bölgesinden Danışman Tercihi: Parlamentoda ilk dönemini yaşayan yeni milletvekillerinin genel bir eğilim olarak kendi bölgelerinden bir danışman tercihi yapıp yapmadıklarını değerlendirmek için danışmanlara "Milletvekilinizle aynı bölgeden misiniz?" diye bir soru yöneltilmiştir. Grafikte de görüldüğü gibi bu soruya 22. Yasama Dönemi danışmanlarının %29.9'u "Evet, çalıştığım Milletvekiliyle aynı seçim bölgesindenim" derken, %70.1'inin "Hayır, Milletvekilimle aynı seçim bölgesinden değilim" yanıtını verdikleri görülmüştür. 23. Yasama Dönemi danışmanlarının %36.5'i "Evet, çalıştığım Milletvekiliyle aynı seçim bölgesindenim" derken, %63.5'inin "Hayır, Milletvekilimle aynı seçim bölgesinden değilim" yanıtını verdikleri görülmüştür. 23. Yasama Dönemi danışmanlarının daha yüksek oranda evet dedikleri görülmektedir. Danışmanların 1/3'ünün milletvekiliyle aynı bölgeden olması hemşehrilik ölçütünün de tercih nedeni olabileceğinin önemine dikkati çekmektedir.

Grafik 5. “Milletvekilinizle Aynı Seçim Bölgesinden misiniz?”



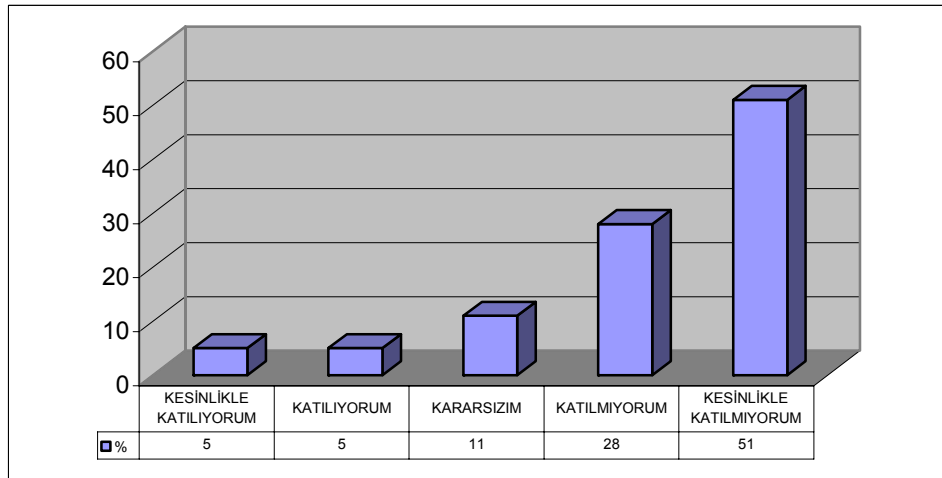
Araştırmada ayrıca danışmanlara “Milletvekili ile danışman aynı seçim bölgesinden olmalıdır” başlığıyla ve 5’li likert ölçeğiyle hazırlanmış olan bir görüş ve eğilim ölçme sorusuna yer verilmiştir. Grafikte görülebileceği gibi bu görüşe “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %12, “katılıyorum” diyenlerin oranı ise %14’tür. Bu konuda “Kararsızım” yanıtını verenlerin oranı %12 iken, aynı bölgeden olmalı görüşüne “katılmıyorum” %30 ve “kesinlikle katılmıyorum” diyenlerin oranı %32’dir. Bu görüşe karşı olanların toplamı %62’lik bir oranla en yüksek oranı oluşturmaktadırlar. Danışmanın Milletvekiliyle aynı bölgeden olması gerektiğini düşünenlerin oranı ise toplamda %26’sı yani danışmanların 1/4’üdür.

Grafik 6. “Danışman ve Milletvekili Aynı Bölgeden Olmalıdır”



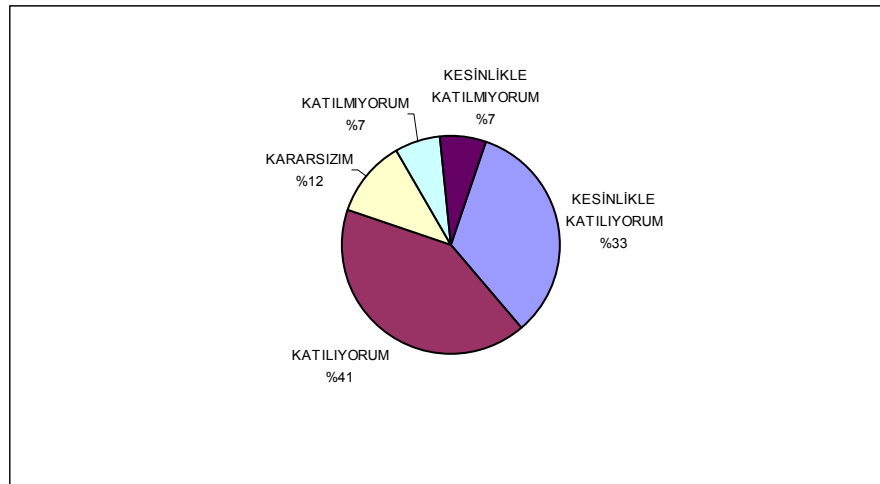
Araştırmada “Çalıştığım milletvekilinin yakınım ya da akrabam olmasını tercih ederim”, başlığıyla, 5’li likert ölçeği kullanılarak hazırlanmış bir eğilim sorusu yöneltilmiştir. Milletvekilinin yakınım olmasını tercih ederim cümlesine “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %5, “katılıyorum” diyenlerin oranı %5’tir. Bu konuda “Kararsızım” yanıtını verenlerin oranı %11 iken, akraba milletvekiliyle çalışmayı tercih etmem yani “katılmıyorum” % 51 ve “kesinlikle katılmıyorum” diyenlerin oranı %28’tir (toplam %79).

Grafik 7. “Danışman-Milletvekili Akrabalık İlişkisi”



Milletvekilimle aynı siyasi görüşü paylaşıyorum: Milletvekili-danışman ilişkisinin kurulmasında siyasi görüşün belirleyici bir etkisinin varolup olmadığı bilgisi önemlidir. Aynı/yakın siyasi görüşlere sahip olmanın gerek milletvekili gerekse danışmanlar için birlikte çalışma kararında önemli ölçüde tercih nedeni olduğu görülmektedir. Nitekim bu durumu sorgulamak için danışmanlara “Milletvekilimle aynı siyasi görüşü paylaşıyorum” başlığıyla ve 5’li likert ölçeğiyle hazırlanmış görüş ve eğilim sorusu yöneltilmiştir. Grafikte görülebileceği gibi aynı siyasi görüşü paylaşanlar “kesinlikle katılıyorum %33/katılıyorum %41” oranlarıyla danışmanların %74’üne tekabül etmektedir. Bu konuda “Kararsızım” yanıtını verenlerin oranı %12 iken, aynı siyasi görüşü paylaşmıyorum diyenler “katılmıyorum %7/kesinlikle katılmıyorum %7” ile %14’dür. Danışmanların $\frac{3}{4}$ ’ü gibi yüksek bir oranla çalıştıkları Milletvekilleriyle paralel siyasi görüşe sahip oldukları görülmektedir.

Grafik 8. “Milletvekilimle Aynı Siyasi Görüşü Paylaşıyorum”



Milletvekilli-Danışman İlişkisinde Öncelikli Paylaşılan Konular: Danışmanlara “Milletvekilinizle daha çok hangi konuları paylaşıyorsunuz?” diye bir soru yöneltilmiştir. İlk sırayı “Seçmenlerden gelen talepler” almaktadır. İkinci sırada siyasi konular, üçüncü sırada ülke gündemi almaktadır. 21. Yasama Dönemi’nden bugüne 3 dönemdir danışmanlık yapan Ali Kılıç²⁵⁶; “Danışman olarak, Milletvekilinin seçim

²⁵⁶ ALİ KILIÇ: Kadrosu Veteriner Sağlık Teknisyeni olarak halen Çankaya Belediyesi Veteriner İşleri Müdürlüğündedir. Veteriner Sağlık Teknisyenleri Derneği Genel Merkez Yönetiminde Genel Sekreter,

bölgesinden gelen taleplere cevap vermek, takip etmek, ziyaretçiler ve seçmenlerle sağlıklı iletişim kurmak gibi görevlerimiz vardır. Ülkemizde siyaset yapma şekli bölgelere göre değişse de seçmen taleplerinin değerlendirilmesi üzerine kurulduğundan özellikle iktidar milletvekillerinin danışmanları zamanlarının çoğunluğunu seçmen talepleri almaktadır” demektedir. Milletvekili-Danışman ilişkisinde öncelikli paylaşılan konular aşağıda Tablo 3’te ayrıntılı olarak görülebilir.

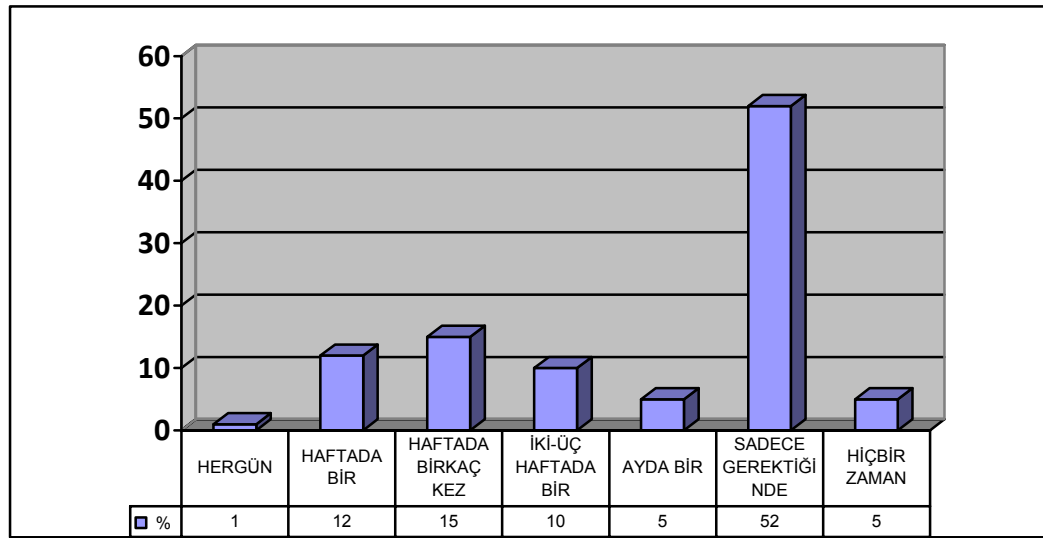
Tablo 3. Milletvekilli-Danışman İlişkinde Öncelikli Paylaşılan Konular

		22.Dönem		23.Dönem		Toplam	
		N	%	n	%	n	%
KİŞİSEL KONULAR	1.Öncelikli Konu	10	52,6	12	38,7	22	44,0
	2.Öncelikli Konu	5	26,3	10	32,3	15	30,0
	3.Öncelikli Konu	4	21,1	9	29,0	13	26,0
	Toplam	19	100,0	31	100,0	50	100,0
SEÇMENLERDEN GELEN TALEPLER	1.Öncelikli Konu	37	56,9	47	48,0	84	51,5
	2.Öncelikli Konu	18	27,7	27	27,6	45	27,6
	3.Öncelikli Konu	10	15,4	24	24,5	34	20,9
	Toplam	65	100,0	98	100,0	163	100,0
SİYASİ KONULAR	1.Öncelikli Konu	30	41,7	49	44,5	79	43,4
	2.Öncelikli Konu	22	30,6	41	37,3	63	34,6
	3.Öncelikli Konu	20	27,8	20	18,2	40	22,0
	Toplam	72	100,0	110	100,0	182	100,0
ÜLKE GÜNDEMİ	1.Öncelikli Konu	18	28,6	11	26,8	29	27,9
	2.Öncelikli Konu	29	46,0	14	34,1	43	41,3
	3.Öncelikli Konu	16	25,4	16	39,0	32	30,8
	Toplam	63	100,0	41	100,0	104	100,0
BÜROKRASİ	1.Öncelikli Konu	0	0,0	8	19,5	8	14,5
	2.Öncelikli Konu	5	35,7	14	34,1	19	34,5
	3.Öncelikli Konu	9	64,3	19	46,3	28	50,9
	Toplam	14	100,0	41	100,0	55	100,0
PARTİ POLİTİKALARI	1.Öncelikli Konu	4	12,9	2	4,1	6	7,5
	2.Öncelikli Konu	8	25,8	25	51,0	33	41,3
	3.Öncelikli Konu	19	61,3	22	44,9	41	51,3
	Toplam	31	100,0	49	100,0	80	100,0
HÜKÜMET POLİTİKALARI	1.Öncelikli Konu	7	22,6	11	23,9	18	23,4
	2.Öncelikli Konu	12	38,7	12	26,1	24	31,2
	3.Öncelikli Konu	12	38,7	23	50,0	35	45,5
	Toplam	31	100,0	46	100,0	77	100,0

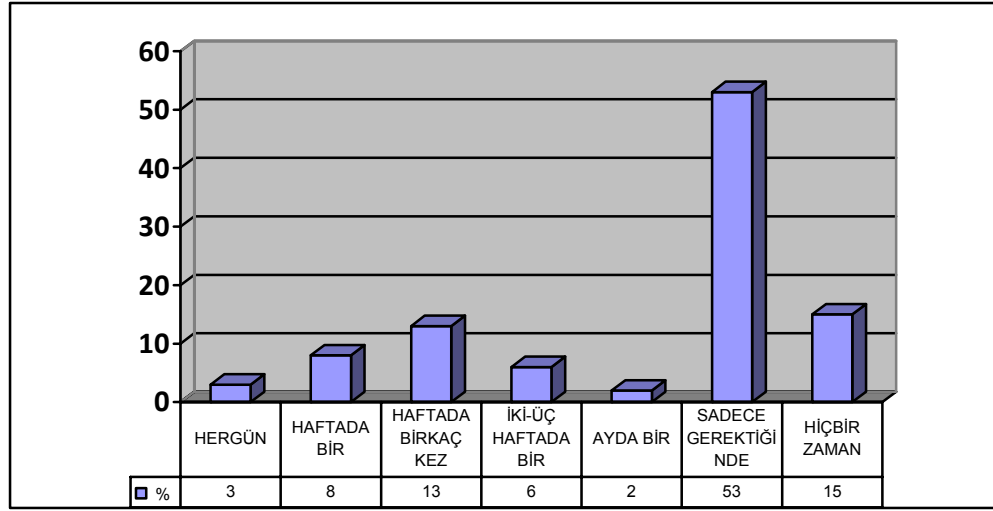
Milletvekillerinin danışmanlarla paylaştığı öncelikli konunun seçmen talepleri olması Türkiye siyasetinde “oy alma çabasının” önemine vurgu yapmaktadır.

Danışman-Siyasi Parti İlişkisi: Çalıştığınız milletvekilinin üyesi olduğu partinin genel merkezine hangi sıklıkla gidersiniz?” ve “Milletvekilinizin partisinin üst yönetimiyle hangi sıklıkta görüşürsünüz sorularından amaç siyasi partiler ile danışmanlar arasındaki ilişkinin yoğunluk derecesini saptayabilmektir. Danışmanların %52’si yalnızca gerektiğinde genel merkeze gittiklerini ifade etmektedirler.

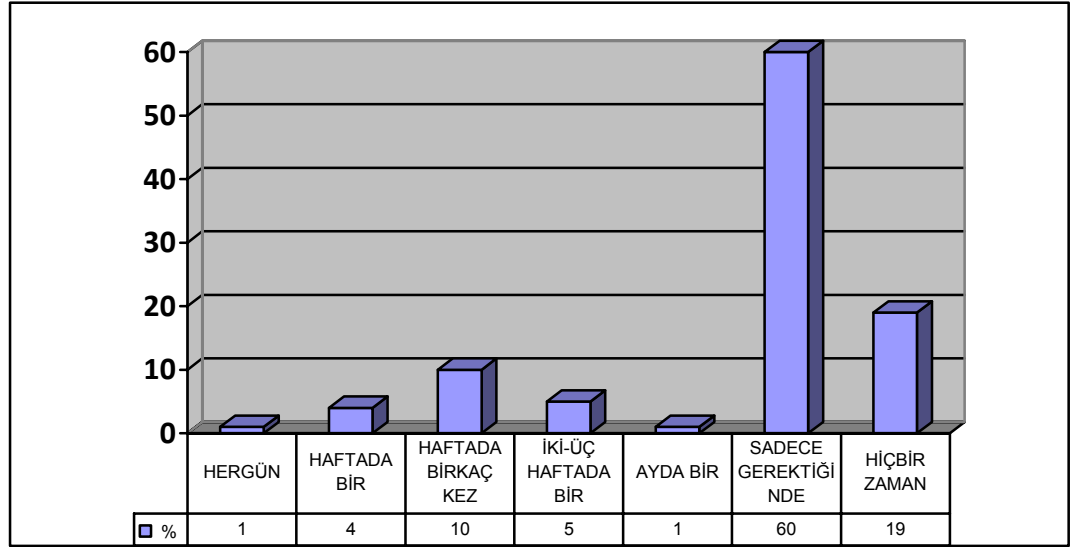
Grafik 9. Parti Genel Merkezine Hangi Sıklıkla Gidersiniz?



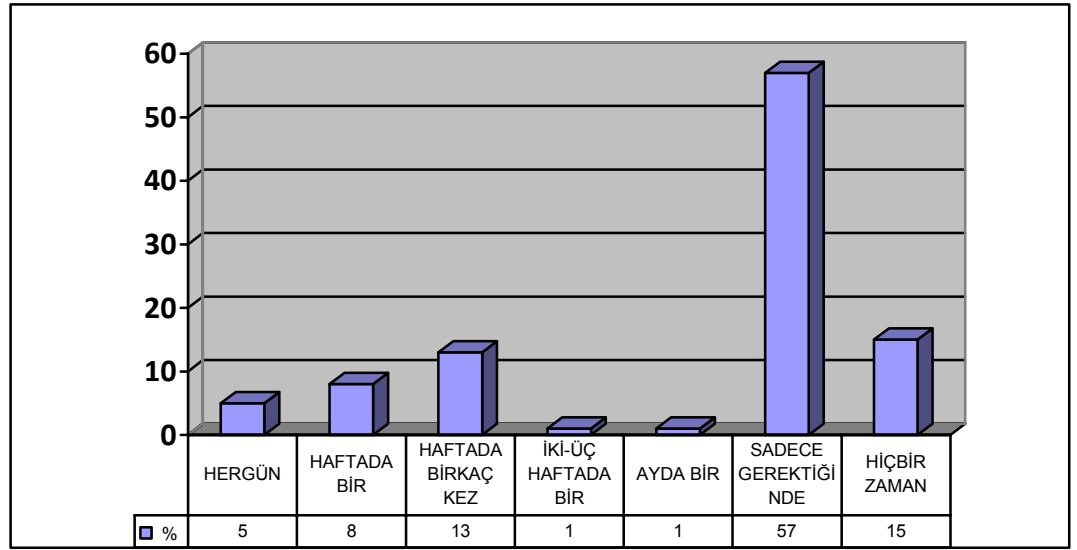
Siyasi Partinin üst yönetimiyle görüşme sıklığını ölçmek için yöneltilen soruya danışmanların %53’ü yalnızca gerektiğinde görüştiklerini ifade etmektedirler.

Grafik 10. Parti Üst Yönetimiyle Görüşme Sıklığı

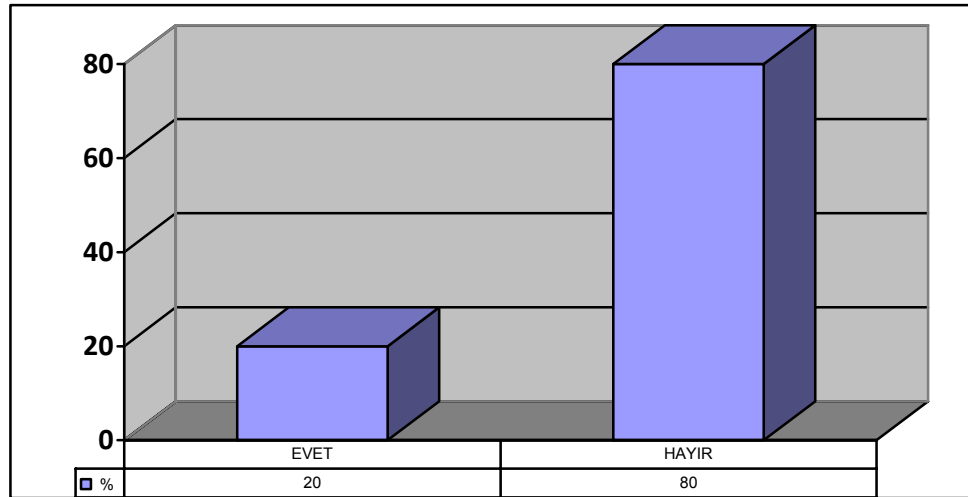
Siyasi partinin meclis grup yönetimiyle danışmanların görüşme sıklığını ölçmek için yöneltilen soruya Danışmanların %60'ı yalnızca gerektiğinde görüştüklerini ifade etmektedirler.

Grafik 11. Parti Meclis Grup Yönetimiyle Görüşme Sıklığı

Siyasi parti meclis grup danışmanlarıyla bir araya gelme, görüşme sıklığını ölçmek için yöneltilen soruya Danışmanların %57'si yalnızca gerektiğinde görüştüklerini ifade etmektedirler.

Grafik 12. Meclis Grup Danışmanlarıyla Bir Araya Gelme Sıklığı

Milletvekilinizin bağlı olduğu siyasi parti TBMM'ye uyum ve yasama çalışmalarıyla ilgili konularda danışmanlara dönük herhangi bir eğitim çalışması yaptı mı? sorusuna danışmanların %80'i hayır derken, %20'si evet yanıtını vermektedirler.

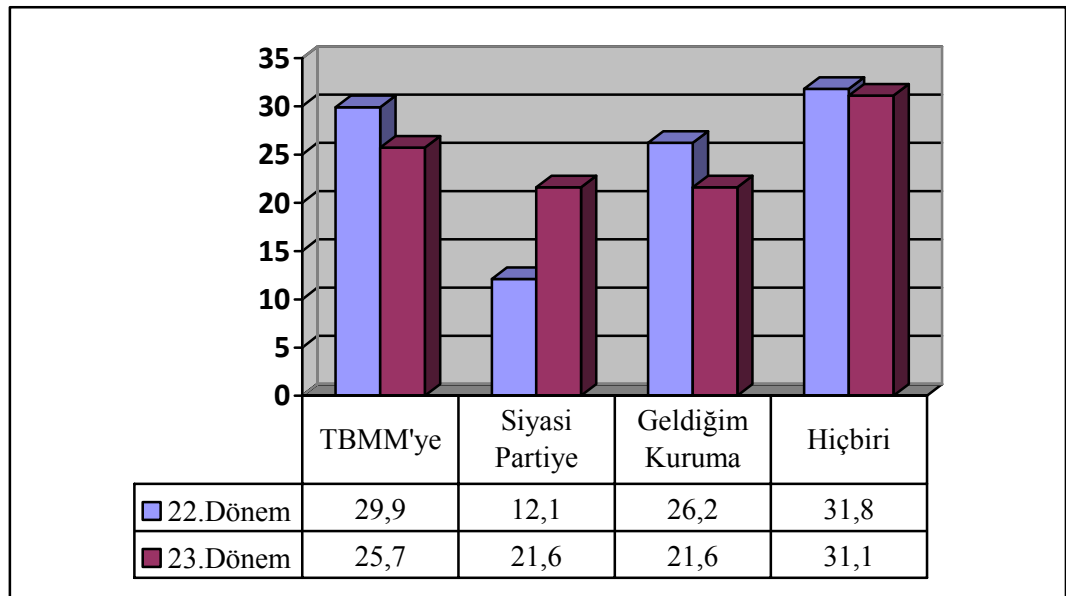
Grafik 13. Parti Eğitim Çalışması Yaptı mı?

5.3.3. TBMM'yle İlgili Görüşler

Aidiyet: Danışmanların kendilerini TBMM'ye ne derece ait hissettiklerini ölçebilmek için "Kendinizi nereye ait hissediyorsunuz?" sorusu yöneltilmiştir. 22. Yasama Dönemi

danışmanları %29.9 oranında “TBMM’ye ait hissediyorum”, %12,1’i “Milletvekilimin siyasi partisine ait hissediyorum”, %26,2’si geldiğim kuruma, %31.8’i hiçbir yere ait hissetmiyorum yanıtını vermişlerdir. 23. Dönem danışmanları ise %25.7 oranında “TBMM’ye ait hissediyorum”, %21.6’sı “Milletvekilimin siyasi partisine ait hissediyorum”, %21.6’sı geldiğim kuruma, %31.1’i hiçbir yere ait hissetmiyorum yanıtını vermişlerdir. (Tüm danışmanların 1/3’ü). Danışmanların ortalama 1/3’ünün TBMM’ye ait hissetmemesi iş verimliliğini ve yaratıcılığını olumsuz yönde etkilemektedir.

Grafik 14. Aidiyet Algılaması



TBMM’de Karşılaşılan Sorunlar: Parlamentoda danışmanlar için ayrı birer çalışma ofisi düzenlenmiş değildir. Bu nedenle genellikle parlamenterlere ait ofisler ya da sekreteryaya kullanılmaktadır ve bu da pratikte pek çok soruna yol açmaktadır. Sekreteryaya hizmetlerinin gerçekleştirildiği alan ile seçmen ve partililerinin sıkça ziyaretinin yaşandığı milletvekillerine ait ofislerde danışmanlar kanun teklifi, soru önergesi gibi yasama etkinlikleri içeren araştırma ve çalışmaları yeterince sağlıklı yerine getirememektedirler. Fiziki koşullar danışmanların çalışması için uygun değildir. 22. Yasama Dönemi danışmanları, TBMM’deki öncelikli ilk sorun olarak %60.5’lik bir oranla özlük hakları ve maaşlarının yetersizliğini, ikinci öncelikli olarak %50.5 ile ayrı

bir çalışma alanının olmamasını, üçüncü sırada ise %10.6'lık yasama çalışmalarlarıyla ilgili eğitim verilmemesini görmektedirler.

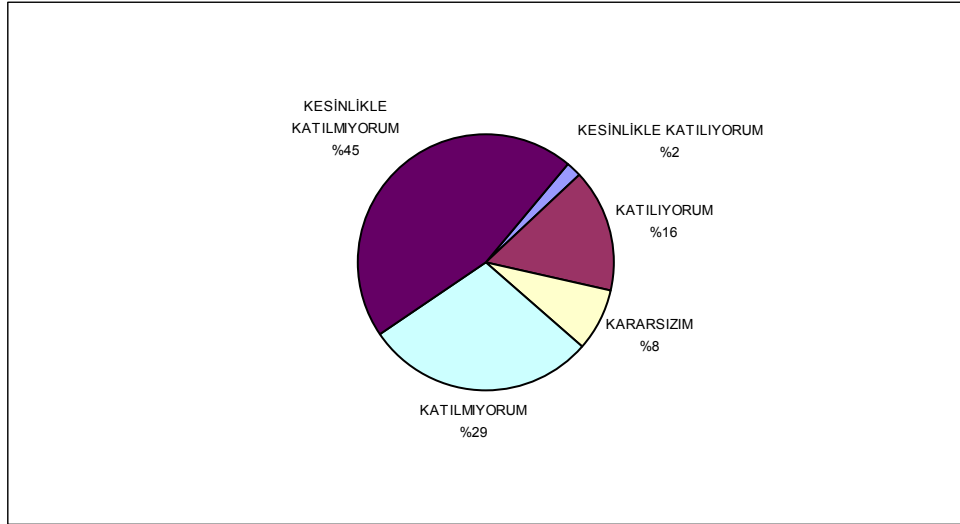
23. Yasama Dönemi danışmanları için karşılaştıkları birinci sıradaki sorun %65.3'lük oranla özlük hakları ve maaşların yetersizliği gelmektedir. İkinci önemli sorun olarak %48.9'luk bir oranla ayrı çalışma ofisinin olmaması gözlenmektedir. Aşağıda Tablo 4'te tüm yanıtlar çok daha ayrıntılı görülebilmektedir.

Tablo 4. TBMM’de Karşılaşılan Sorunların Dağılım ve Oranları

		22.Dönem		23.Dönem		Toplam	
		n	%	n	%	n	%
DANIŞMANLARIN ÖZLÜK HAKLARI VE MAAŞLARININ YETERSİZLİĞİ	1.Öncelikli Sorun	50	60,2	64	65,3	114	63,0
	2.Öncelikli Sorun	21	25,3	16	16,3	37	20,4
	3.Öncelikli Sorun	12	14,5	18	18,4	30	16,6
	Toplam	83	100,0	98	100,0	181	100,0
AYRI BİR ÇALIŞMA OFİSİNİN OLMAMASI	1.Öncelikli Sorun	41	42,3	65	48,9	106	46,1
	2.Öncelikli Sorun	49	50,5	61	45,9	110	47,8
	3.Öncelikli Sorun	7	7,2	7	5,3	14	6,1
	Toplam	97	100,0	133	100,0	230	100,0
SEÇMEN VE PARTİLİLERİN TALEPLERİNİN YOĞUNLUĞU	1.Öncelikli Sorun	5	12,5	7	12,5	12	12,5
	2.Öncelikli Sorun	11	27,5	24	42,9	35	36,5
	3.Öncelikli Sorun	24	60,0	25	44,6	49	51,0
	Toplam	40	100,0	56	100,0	96	100,0
YASAMA FAALİYETLERİ KONUSUNDA YETERLİ EĞİTİM VERİLMEMESİ	1.Öncelikli Sorun	2	12,5	6	10,7	8	11,1
	2.Öncelikli Sorun	6	37,5	23	41,1	29	40,3
	3.Öncelikli Sorun	8	50,0	27	48,2	35	48,6
	Toplam	16	100,0	56	100,0	72	100,0
PARTİ GENEL MERKEZİYLE İLETİŞİM VE KOORDİNASYON EKSİKLİĞİ	1.Öncelikli Sorun	2	6,5	2	20,0	4	9,8
	2.Öncelikli Sorun	7	22,6	4	40,0	11	26,8
	3.Öncelikli Sorun	22	71,0	4	40,0	26	63,4
	Toplam	31	100,0	10	100,0	41	100,0
PARTİ YEREL ÖRGÜTLERİYLE KOPUKLUK	1.Öncelikli Sorun	0	0,0	1	16,7	1	9,1
	2.Öncelikli Sorun	2	40,0	1	16,7	3	27,3
	3.Öncelikli Sorun	3	60,0	4	66,7	7	63,6
	Toplam	5	100,0	6	100,0	11	100,0
MECLİSİN DİĞER ÇALIŞANLARIYLA YAŞANAN PROBLEMLER	1.Öncelikli Sorun	2	13,3	0	0,0	2	5,9
	2.Öncelikli Sorun	2	13,3	7	36,8	9	26,5
	3.Öncelikli Sorun	11	73,3	12	63,2	23	67,6
	Toplam	15	100,0	19	100,0	34	100,0
MİLLETVEKİLİNİN TUTUMU	1.Öncelikli Sorun	3	33,3	2	15,4	5	22,7
	2.Öncelikli Sorun	1	11,1	6	46,2	7	31,8
	3.Öncelikli Sorun	5	55,6	5	38,5	10	45,5
	Toplam	9	100,0	13	100,0	22	100,0
PARTİNİN MECLİS YÖNETİMİ/GRUBUNDAN DESTEK ALINAMAMASI	1.Öncelikli Sorun	1	25,0	0	0,0	1	11,1
	2.Öncelikli Sorun	1	25,0	1	20,0	2	22,2
	3.Öncelikli Sorun	2	50,0	4	80,0	6	66,7
	Toplam	4	100,0	5	100,0	9	100,0
MECLİS BÜROKRASİSİNİN YAKLAŞIMI	1.Öncelikli Sorun	1	5,3	1	3,8	2	4,4
	2.Öncelikli Sorun	7	36,8	2	7,7	9	20,0
	3.Öncelikli Sorun	11	57,9	23	88,5	34	75,6
	Toplam	19	100,0	26	100,0	45	100,0

“TBMM’deki diğer çalışanlarla eşit olanaklara sahibim”: Danışmanların büyük çoğunluğu TBMM’deki diğer çalışanlarla eşit olanaklara sahip olmadıklarını ve bunun bir sorun olarak algıladıklarını görmekteyiz. Bu nedenle danışmanlara “meclis personeliyle aynı olanaklara sahibim” başlığıyla hazırlanmış bir eğilim ve fikir ölçme sorusu yöneltilmiştir. Bu düşünceye “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %2, “katılıyorum” diyenlerin oranı %16’dır (toplam %18). Eşit olanaklara sahip değilim diyenler “katılmıyorum %29” ve “kesinlikle katılmıyorum %45” oranlarıyla toplam %74’tür. Bu konuda kararsız kesim ise %8 ile temsil edilmektedir. Danışmanların 2/3’ten fazlası TBMM’de kendileri dışındaki diğer çalışanlara daha fazla olanak sağlandığını düşünmekte ve bu durumdan duydukları rahatsızlıklarını dile getirmektedirler.

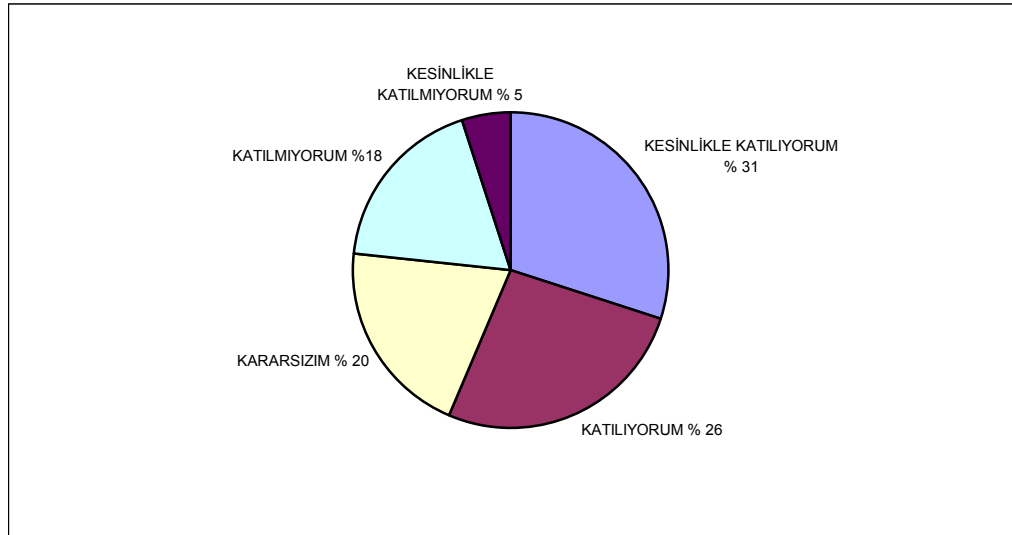
Grafik 15. “TBMM’deki diğer çalışanlarla eşit olanaklara sahibim”



Araştırmada “Daha iyi bir kurum ya da kuruluşa geçme olanağım olsa danışmanlığı bırakırım” başlığıyla, 5’li likert ölçeği kullanılarak hazırlanmış bir eğilim sorusu yöneltilmiştir. Bu soruya özlük hakları/ekonomik olanaklar açısından daha tatmin edici bir kurum ya da kuruluşa geçirim yanıtına, “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %31, “katılıyorum” diyenlerin oranı %26’dır. “Kararsızım” yanıtını verenlerin oranı %20 iken danışman olarak çalışmayı her ne koşul söz konusu olursa olsun bırakmayı

düşünmem diyenlerin oranı “katılmıyorum % 18/kesinlikle katılmıyorum %5” ile toplam %23’tür. Kişilere sağlanan sosyal/ekonomik olanaklar iş dünyasına ilişkin alınan kararları belirlemekte ve etkilemektedir. Bu araştırmanın vardığı sonuçlardan biri, danışmanların (kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum yanıtını verenlerin toplamı dikkate alındığında) %57 oranında bir memnuniyetsizlik durumu içinde çalışmaya devam ettiği bulgusudur. Kararsızım yanıtının “iyi bir seçenekle karşılaştığımda en azından bunu düşünürüm” anlamı taşıdığından hareket edilirse bu oranın %77’yi bulduğu görülmektedir. Danışmanların 2/3’ü işlerini -özlük ve mali haklar göz önüne alındığında- tatmin edici bulmamakta ve her an farklı fırsatları değerlendirebileceklerini ifade etmektedirler. Danışmanların yalnızca 1/4 ile 1/5 aralığında bulunanlar işlerini değiştirmeyi düşünmemektedirler. Bu gruba giren danışmanlar, muhtemelen daha yüksek gelir grubuna dahil ya da siyasette geleceğe dair programları/kurguları olanlardan oluşmaktadır.

Grafik 16. “Daha İyi Bir Kurum ya da Kuruluşa Geçme Olanakını Değerlendiririm”

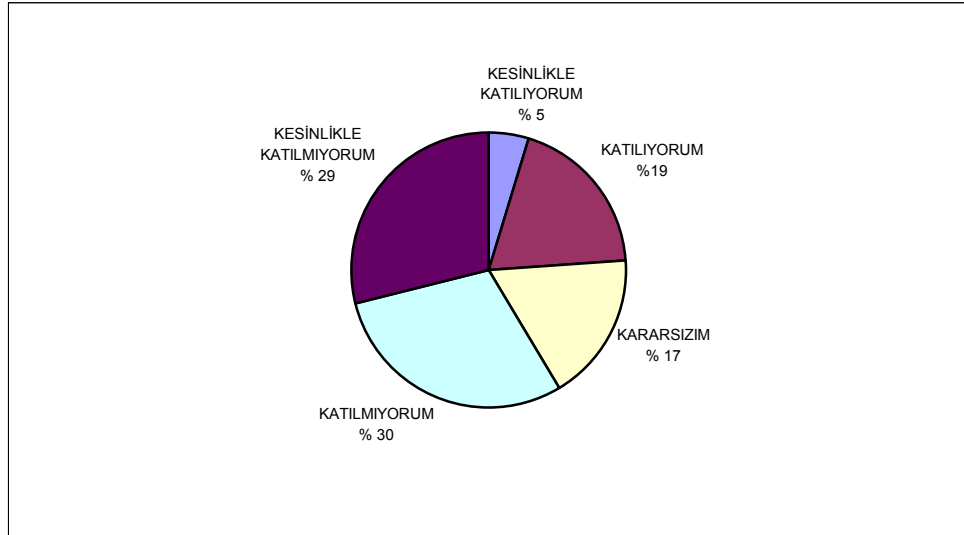


Elde edilen sonuçlar, danışmanların önemli bir bölümünün işlerini kalıcı değil, geçici/bir süreliğine yapılabilir gelir getirici bir faaliyet olarak algıladıklarını göstermektedir. Nitelikli pek çok danışman, mevcut çalışma koşullarından yola çıkarak kendilerine mesleki saygınlık sorunu yaşatmayacak ve mali haklar/özlük hakları

açısından daha iyi koşullar sunabilecek kimi resmi kurumlara veya özel sektör kuruluşlarına geçiş olanaklarını kesinlikle değerlendirmektedir. Bu TBMM için önemli bir kayıptır. Özlük hakları ve ücret durumunun yeniden gözden geçirilerek gereken düzenlemelerin/iyileştirmelerin yapılması danışmanların iş verimi adına çok daha yararlı sonuçlar doğuracaktır.

“Meclis çalışanları danışmanlara olumlu bakıyor”: Danışmanlar meclis çalışanlarının kendilerine olumlu bakmamalarını da bir sorun olarak görmektedirler. Yine 5’li likert ölçeğiyle hazırlanmış “meclis çalışanları danışmanlara olumlu bakıyor” diyerek hazırlanan eğilim sorusuna “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %5, “katılıyorum” diyenlerin oranı %19’dur (toplam %24). Meclis personelinin danışmanlara karşı yaklaşımını olumlu bulmayanların oranı “katılmıyorum %30” ve “kesinlikle katılmıyorum %29” oranlarıyla toplam %59’dır. Bu konuda kararsız kesim ise %17 ile temsil edilmektedir. Danışmanların yarından fazlası TBMM personelinin kendileriyle kurdukları ilişkide önyargılı olduklarını düşünmektedirler.

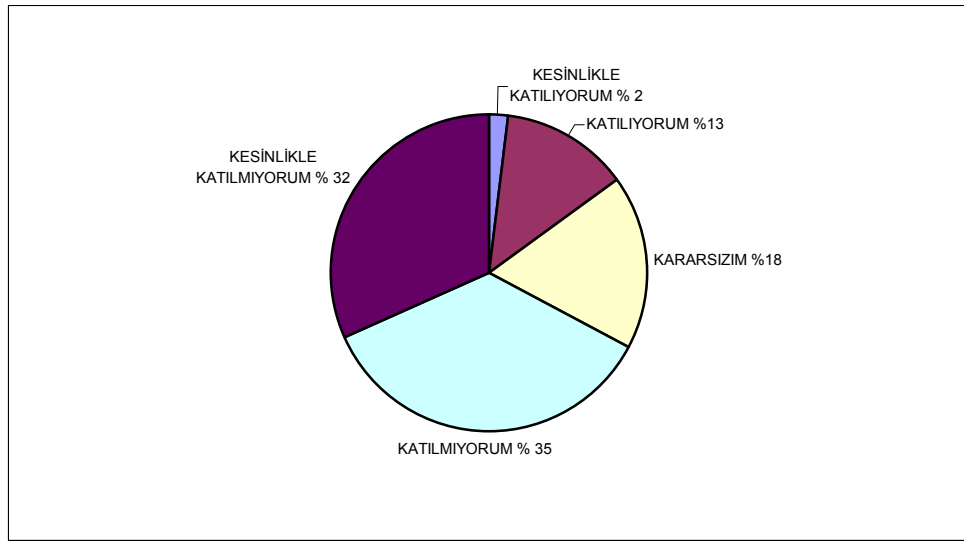
Grafik 17. “Meclis Çalışanları Danışmanlara Olumlu Bakıyor”



“Meclis yönetimi danışmanlara olumlu bakıyor”: Meclis yönetiminin yaklaşımıyla ilgili olumsuz tecrübelerle sahip olanlar, bu durumu TBMM’de karşılaştıkları sorunlardan biri olarak algılamaktadırlar. Likert ölçeğiyle hazırlanmış olan “meclis

yönetimi danışmanlara olumlu bakıyor” fikrine “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %2, “katılıyorum” diyenlerin oranı %13’tür (toplam %15). Meclis yönetiminin danışmanlara karşı yaklaşımını olumlu bulmayanların oranı “katılmıyorum %35” ve “kesinlikle katılmıyorum %32” oranlarıyla toplam %67’dir. Bu konuda kararsız kesim ise %18 ile temsil edilmektedir. Danışmanların 2/3’ü TBMM yönetiminin kendilerine karşı önyargılı bir yaklaşıma sahip olduklarını düşünmektedirler.

Grafik 18. “Meclis Yönetimi Danışmanlara Olumlu Bakıyor”

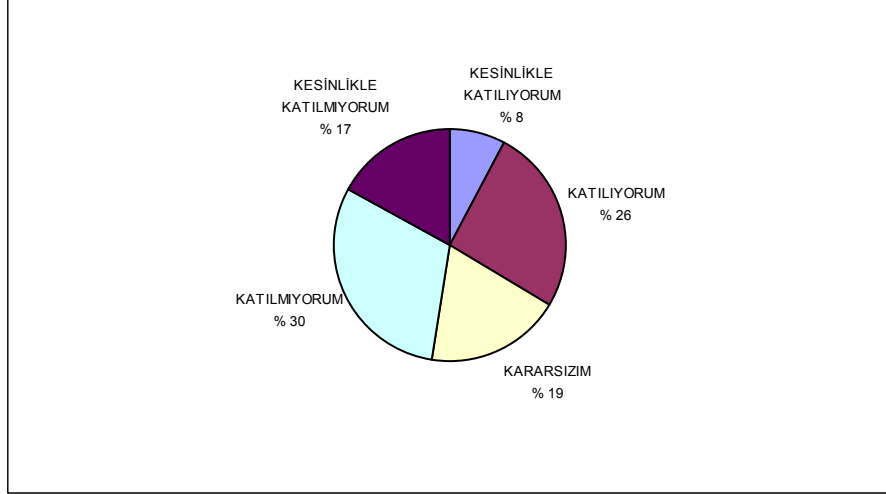


5.3.4. Parlamenter Rejim, Siyasi Partiler ve Seçim Yasasına Dair Görüşler

Bir yasama organı olarak TBMM’yi üretken buluyorum:Parlamentoyu yasama ve denetleme faaliyetleri açısından üretken buluyorum görüşüne “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %8, “katılıyorum” diyenlerin oranı %26’dır (toplam %34). Parlamentoyu üretken bulmayanların oranı “katılmıyorum %30” ve “kesinlikle katılmıyorum %17” oranlarıyla toplam %47’dir. Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %19 ile temsil edilmektedir. Danışmanların 1/3’ü TBMM’yi üretken bulurken neredeyse yarısı bu görüşe katılmamaktadır. Üretken ve verimli bulunmayan

bir işyerinde, yapılması gereken iş ve hizmetlerin yeterince ve sağlıklı sonuçlar alacak biçimde yerine getirilmesi oldukça zor görünmektedir.

Grafik 19. “TBMM’yi üretken buluyorum”

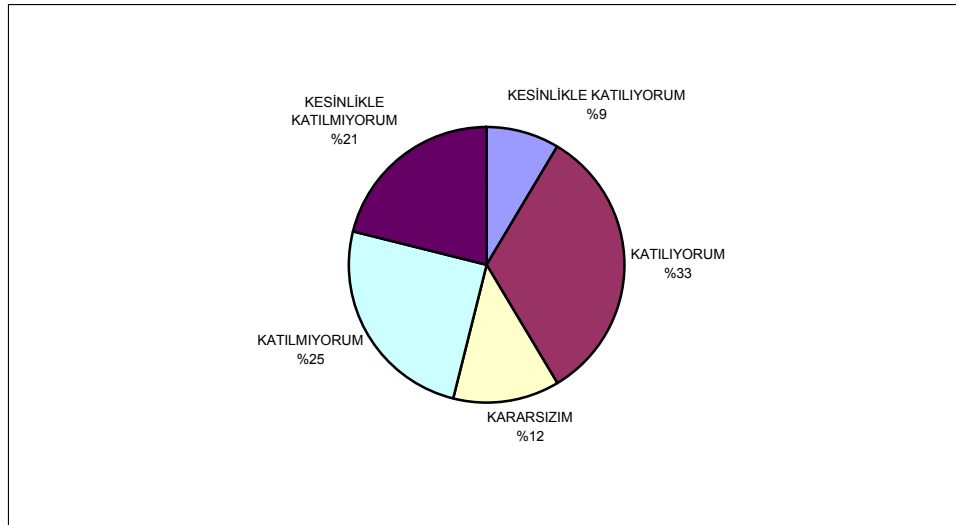


“TBMM Yasama Faaliyetlerinden Halkımızı Doğru/Zamanında Bilgilendiriyor”:

TBMM yasama faaliyetlerinden halkımızı doğru ve zamanında bilgilendiriyor görüşüne “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %9, “katılıyorum” diyenlerin oranı %33’tür (toplam %42). Üretken bulmayanlar ise “katılmıyorum %25” ve “kesinlikle katılmıyorum %21” oranlarıyla toplam %46’dır.

Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %12 ile temsil edilmektedir. Halkın TBMM’nin faaliyetlerinden zamanında ve doğru bir biçimde bilgilendirildiğini düşünen kesim ile aksini düşünenlerin oranı birbirine oldukça yakındır.

Grafik 20. “Halkımız doğru ve zamanında bilgilendiriliyor”



Parlamentonun önemli işlevlerinden yürütmeyi denetlemenin, bünyesinden çıkan Bakanlar Kurulunun uyguladığı politikaları izlemenin kaynağında, hukuk devleti ilkesine dayalı demokratik düşünceler bulunmaktadır. Parlamenter sistemin en önemli özelliği, yasama yetkisinin seçimle oluşan bir parlamentoya ait olması ve hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır. Yasama ile yürütme arasında ortaya çıkacak herhangi bir konudaki uyuşmazlıkta, parlamentonun vereceği bir güvensizlik kararıyla hükümeti düşürebilmesine karşılık olarak, hükümete de parlamentoyu feshederek erken seçime gitme hakkı tanınmıştır.

Meclisin Hükümeti denetleme yolları sözlü/yazılı soru önermeleri, Gensoru²⁵⁷, Meclis Soruşturması, Meclis Araştırması'ndan oluşmaktadır. Bu noktada yasamanın yürütme üzerindeki denetleme işlevine ilişkin olarak danışmanların görüşü sorulmuştur.

Yasama yürütmeyi denetleyebilmektedir, görüşüne “kesinlikle katılıyorum %7 ve “katılıyorum %25, toplam %32 oranındadır. Yürütmenin gerektiği biçimde denetlenemediği düşüncesinde olanlar “kesinlikle katılmıyorum %19, katılmıyorum

²⁵⁷ 22. Yasama Döneminde muhalefet partileri tarafından 8 gensoru önergesi verilmiş ancak tümü reddedilmiştir. 23. Yasama Döneminde ise muhalefet partileri tarafından verilen 4 gensoru önergesi reddedilmiştir. Bkz. Ek 8.

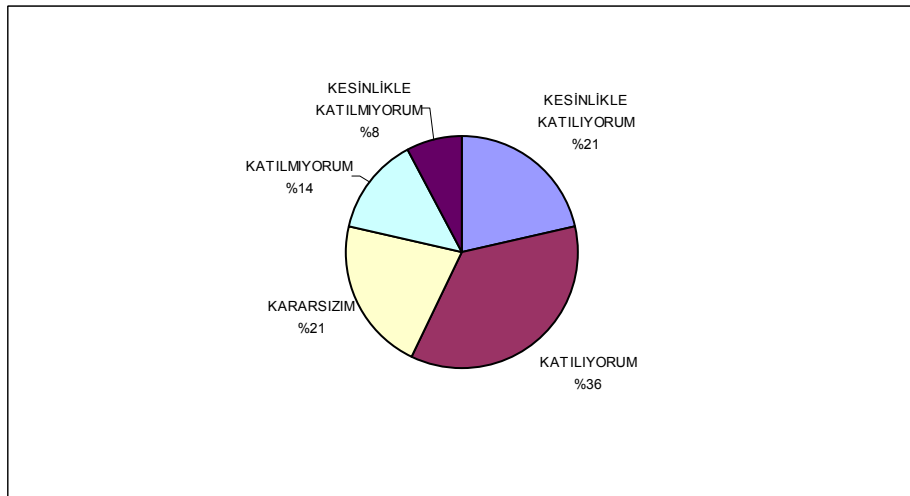
%28 ile toplam %47 oranındadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %21'dir. Danışmanların yarıya oldukça yakın bir bölümü TBMM'nin Hükümeti denetleme konusunda yetersiz kaldığını düşünmektedirler.

Grafik 21. “Yasama yürütmevi denetleyebilmektedir”



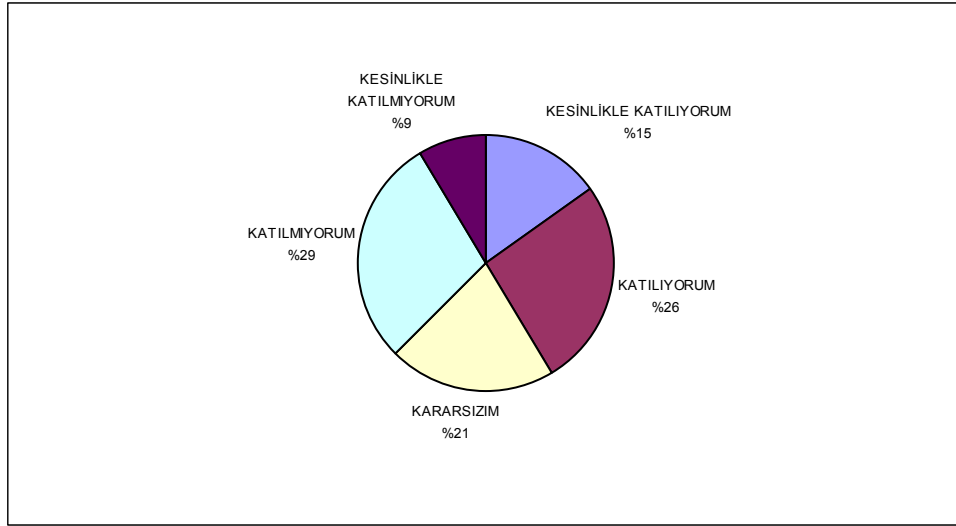
“Yürütmenin Yasama Üzerinde Hakimiyeti Söz Konusudur”: Bu görüşe “kesinlikle katılıyorum %21 ve “katılıyorum %36, toplam %57 oranındadır. Hükümetin Meclis üzerinde herhangi bir etkisi olmadığını düşünenler ise “kesinlikle katılmıyorum %8, katılmıyorum %14 oranlarıyla toplam %22'dir. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %21'dir. Danışmanların 2/3'e yakın bir bölümü Hükümetin meclis üzerinde egemen olmaya çalıştığını düşünmektedirler.

Grafik 22. “Yürütmenin yasama üzerinde hakimiyeti söz konusudur”



“Yasama (Meclis) Yürütmeye (Siyasi İktidar/Hükümet) Müdahale Ederek Seçmenlerini Memnun Etme Amacı Gütmektedir”: Bu görüşe “kesinlikle katılıyorum %15 ve “katılıyorum %26, toplam %41 oranındadır. Yasamanın yürütmeye müdahale etmediğini düşünen kesim ise bu görüşe “kesinlikle katılmıyorum %9, katılmıyorum %29 ile toplam %38 oranında katılmamaktadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %21’dir. Danışmanların 4/10’u TBMM’nin Hükümete (dolayısıyla bakanlıklara) seçmen ve partili taleplerine²⁵⁸ yanıt vermek –torpil diye tabir edilen- amacıyla siyasi baskı ya da müdahalede bulunduğunu düşünmektedirler.

Grafik 23. “Yasama yürütmeye müdahale etmektedir”

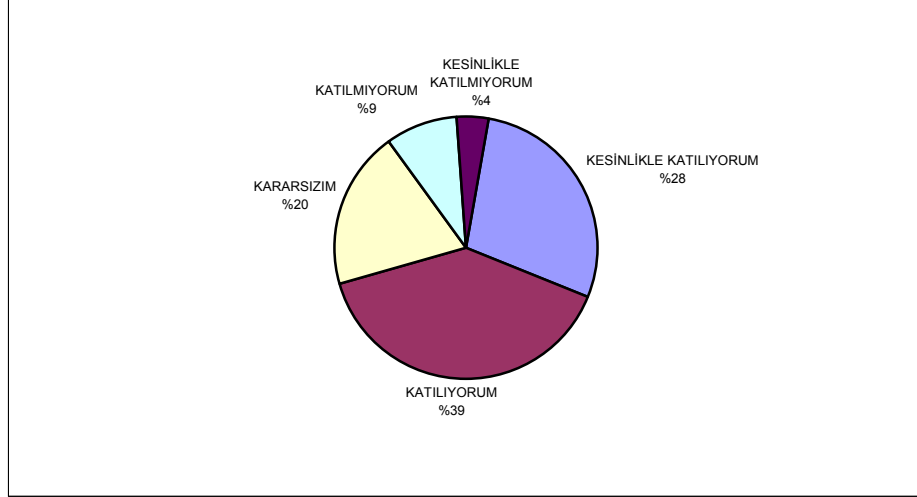


“Yürütme Kamu Bürokrasisine Hakim Olmaya Çalışmaktadır”: Kamudaki özellikle üst düzey yapılanma ve atamalarda hükümetin müdahaleleri bilinen bir gerçektir. Bürokratik yapılanmada siyaseten gerçekleştirilen uygulamalar yürütmenin öncelikli icraatlarından olmaktadır. Yürütmenin bürokrasiye egemen olmaya çalıştığı düşüncesine “kesinlikle katılıyorum %28 ve “katılıyorum %39, toplam %67 oranında

²⁵⁸ “Milletvekilinin tek danışmanın yetersizliğini anlaması uzun sürmez. danışman sekreterin yapamayacağı, milletvekilinin yapmak istemeyeceği işleri yapan kişidir...Daha önce görev yapmış danışmaların içinde içtüzük dahil mevzuatı çok iyi bilen ve iyi yabancı dili olanları göreceksiniz....Danışmanımız sizin yapmanız gereken tayinlerle uğraşmak il, ilçe yönetimlerini mutlu etmek zorundadır. Danışmanımız tüm genel müdürleri şube müdürlerini, il müdürlerini, başhekimleri arayacak tayin, atama, sevk işlemlerinin hepsini bilecek..Bilmek yetmeyecek bunların sonuçlarını hem size hem karşı tarafa bildirecek...” (Güçer, 2004:104-108)

danışman katılmaktadır. Bu konuda diğerleriyle aynı görüşe sahip olmayanlar “kesinlikle katılmıyorum %4, katılmıyorum %28 ile toplam %32 oranındadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %20’dir.

Grafik 24. “Yürütme, kamu bürokrasisine hakim olmaya çalışmaktadır”



“Yasama Yargıyı Etkilemeye Çalışmaktadır”: TC Anayasasının 9.maddesi“Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır”, demektedir. Yasama organının, meclisinin yargının farklı kademelerine siyaseten müdahalelerde bulunmaktadır. Hatta milletvekillerinin seçmen ve partililerinden gelen kimi talepler bu doğrultuda olabilmektedir.

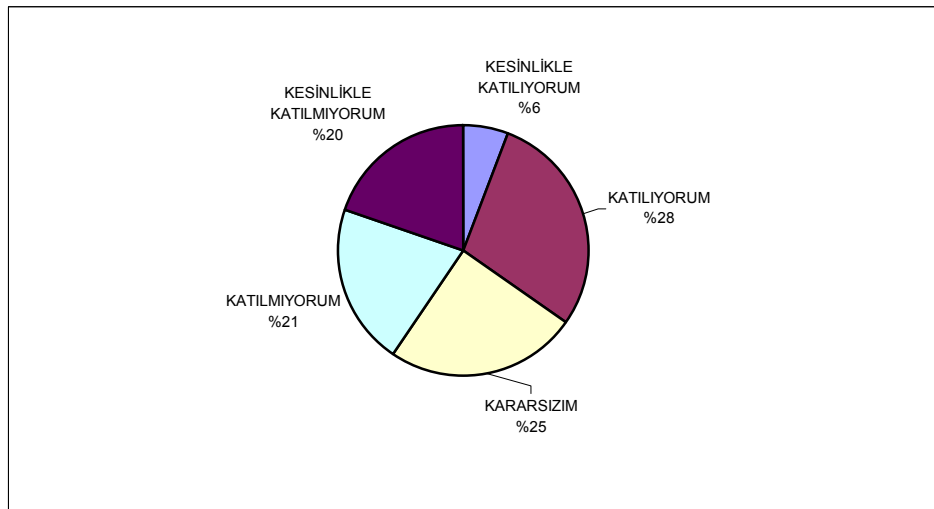
Yasamanın yargıyı etkilemeye çalıştığı düşüncesine “kesinlikle katılıyorum %15 ve “katılıyorum %25, danışmanların %40’ı katılmaktadır. Tersini düşünen kesim ise bu görüşe “kesinlikle katılmıyorum %13, katılmıyorum %28 ile toplam %41 oranında katılmamaktadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %19’dir. Danışmanlar bu konuda ikiye ayrılmıştır.

Grafik 25. “Yasama yargıyı etkilemeye çalışmaktadır”



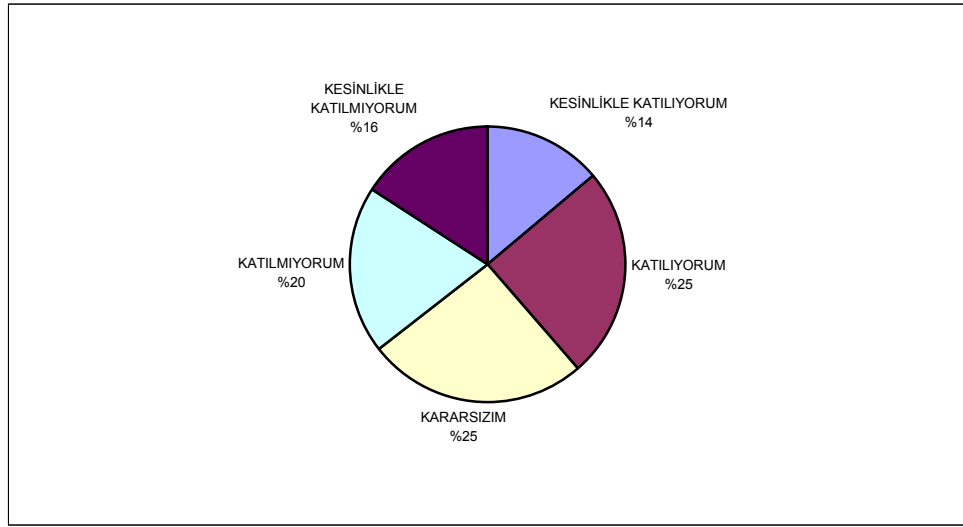
“Yargı Tarafsızlığını Korumaktadır”: Yargının tarafsızlığı özellikle kamuoyunda sıkça tartışılmaktadır. Yargı tarafsızlığını korumaktadır düşüncesine “kesinlikle katılıyorum %6 ve “katılıyorum %28, toplam %34 oranındadır. Yargının tarafsız davrandığını düşüncesinde olmayanlar ise “kesinlikle katılmıyorum %20, katılmıyorum %21 ile toplam %41 oranındadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %25’tir.

Grafik 26. “Yargı tarafsızlığını korumaktadır”



“Yürütme Yasamadan Bağımsız Olarak İcraatlarını Gerçekleştirebilmektedir”: Görüşüne “kesinlikle katılıyorum %14 ve “katılıyorum %25, toplam %39 oranındadır. Yürütmenin yasamadan bağımsız davranmadığı düşüncesi ise “kesinlikle katılmıyorum %16, katılmıyorum %20 ile toplam %36 oranında karşılığını bulmaktadır. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %25’tir. Danışmanların bu konuda ikiye ayrılmışlardır.

Grafik 27. “Yürütme yasamadan bağımsızdır”



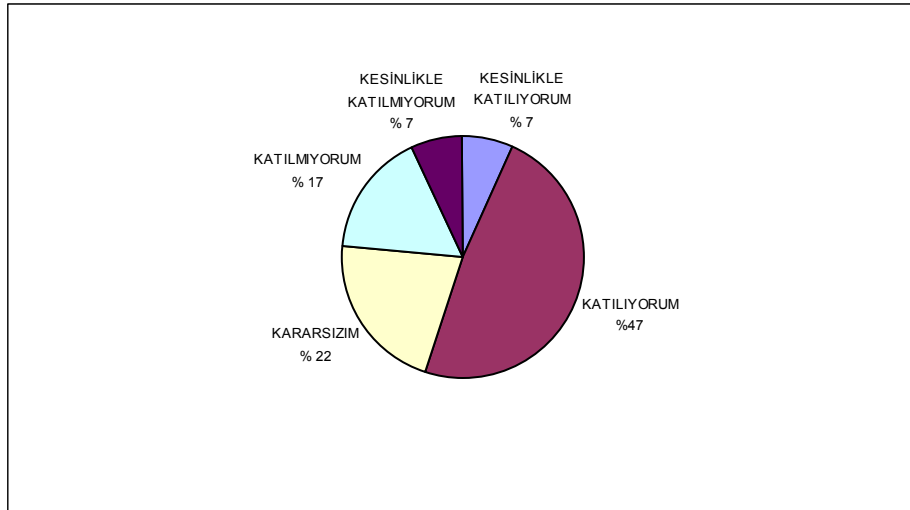
Komisyonlar: Meclisler çalışmalarını büyük oranda komisyonlar eliyle yürütürler. Yasama organlarının çalışma yoğunluğu/ağırlığını azaltmak için komisyonlara ihtiyaç duyulmuştur. Kanun yapma sürecinin en karmaşık aşaması olan inceleme aşamasında görev yaparlar (Durgun, 2005:50). Bugün parlamentoda 17 sürekli komisyon bulunmaktadır.²⁵⁹ Parlamento çalışmalarını daha etkin ve verimli kılmak için komisyonlar oluşturulmuştur. Siyasal sistemde parlamento komisyonlarının iki önemli işlevi vardır: Karar oluşturma ve idarenin denetlenmesi. Yürütmenin denetlenmesi amacıyla özel komisyonlar kurulmaktadır.

²⁵⁹ Sürekli komisyonlar şunlardır: Anayasa, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri, Millî Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm, Çevre, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler, Tarım, Orman ve Köyişleri, Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme, Dilekçe, Plan ve Bütçe, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, İnsan Haklarını İnceleme, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu.

İçtüzükte siyasi partilerin komisyon üyelerinin seçiminde milletvekillerinin mesleki geçmişlerini göz önünde bulundurmaları konusunda herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir. Bu konudaki inisiyatif siyasi partilere bırakılmıştır. Danışmanların bu konudaki görüşünü öğrenebilmek için “TBMM ihtisas komisyonları seçiminde milletvekillerinin uzmanlık alanları dikkate alınıyor” şeklinde 5’li likert ölçeğiyle bir eğilim sorusu hazırlanmıştır.

“TBMM ihtisas komisyonları seçiminde milletvekillerinin uzmanlık alanları dikkate alınıyor” fikrine “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %7, “katılıyorum” diyenlerin oranı %47’dir (toplam %54). Milletvekillerinin uzmanlık alanları dikkate alınmıyor diyenlerin oranı “katılmıyorum %17” ve “kesinlikle katılmıyorum %7” oranlarıyla toplam %24’dır. Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %22 ile temsil edilmektedir. Danışmanların yaklaşık 1/4’ü ihtisas komisyonları seçiminde uzmanlık kriterinin dikkate alınmadığını, yarısı ise uzmanlığın dikkate alındığını düşünmektedirler.

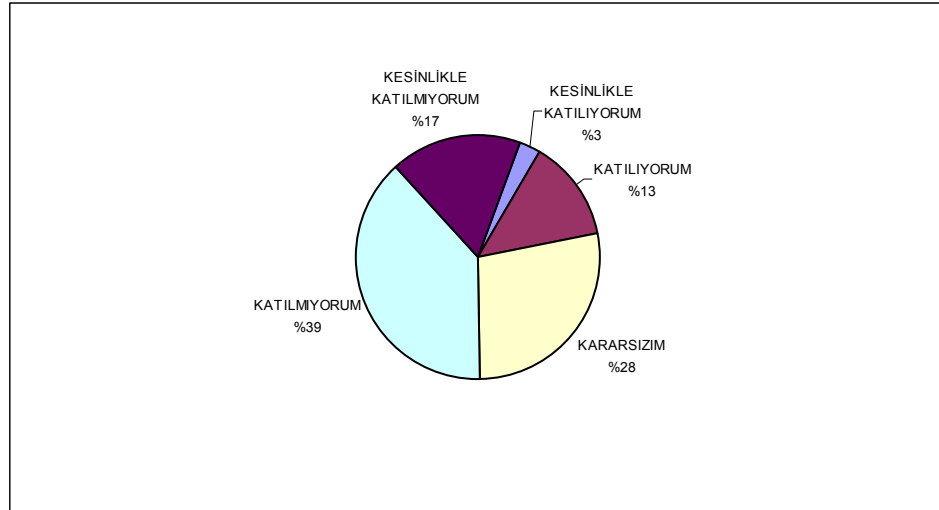
Grafik 28. “İhtisas komisyonları seçiminde uzmanlık alanları dikkate alınıyor”



Danışmanlara araştırma komisyonlarıyla ilgili bir soru yöneltilmiştir. “TBMM’de kurulan araştırma komisyonları hedefledikleri amaca ulaşıyor” düşüncesine “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %3, “katılıyorum” diyenlerin oranı %13 ile toplam

%16'dır. Araştırma komisyonlarının işlevsiz olduğunu düşünenler ise "katılmıyorum %39" ve "kesinlikle katılmıyorum %17" oranlarıyla toplam %56'dır. Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %28 ile temsil edilmektedir. Danışmanların yarıdan fazlası araştırma komisyonlarının beklenen sonuçlara ulaşmadığı görüşüne sahiptirler.

Grafik 29. Araştırma komisyonları hedefledikleri amaca ulaşıyor

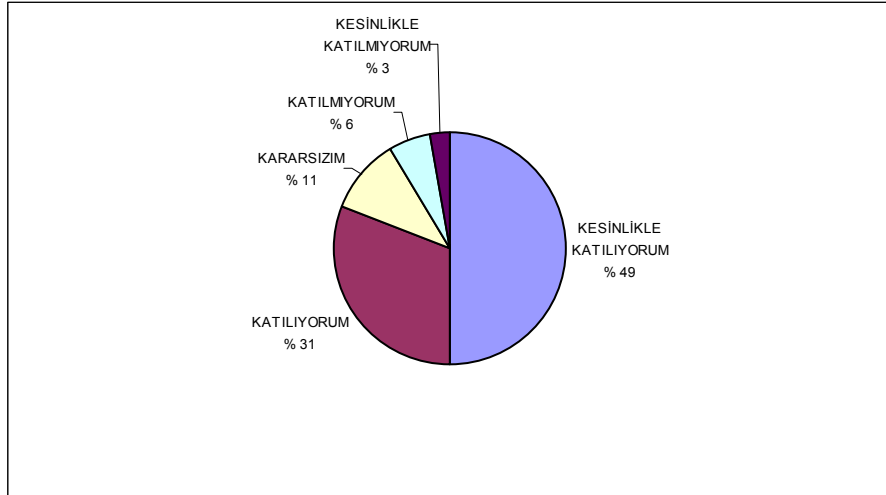


Parti İçi Demokrasi: Siyasi partilerde demokratik yönetim sorunu, genellikle liderlere tanınan geniş yetkilerden kaynaklanmaktadır. Parti tüzüklerinde yer alan hükümlerin, hemen bütün sorunların çözümünde genel başkanları son sözü söylemeye yetkili kılması, parti deyince akla lideri getirmektedir. Siyasi partilerde lideri tartışmak, değiştirmek neredeyse olanaksızdır. Seçim yenilgileri bile lider ve politikasının başarısızlığı olarak değerlendirilmemektedir. Lidere, seçilmiş milletvekillerini partiden ihraç etmek, il ve ilçe yönetimlerini feshederek üye kayıt defterlerine el koymak, yeniden yaptığı ya da yaptırdığı üyelerle yeni bir kongre yapmak hak ve yetkisi tanınmıştır.

Parti içi demokrasi, pek çok platformda tartışılmaktadır. Ancak demokrasiyi partisi içinde yaşatmaya niyetli siyasi parti lideri bulma konusunda oldukça şanssız bir ülke olduğu rahatlıkla söylenebilir. Zira siyasi tarihimiz bu konudaki sayısız örnekle doludur. Nitekim danışmanların büyük çoğunluğu böyle düşünmektedir. Parti içi demokrasi için lidere sağlanan ayrıcalıklar kaldırılmalıdır görüşüne katılan danışmanların oranı kesinlikle katılıyorum %49/katılmıyorum %31 ile toplam %80'dir. Siyasi partilerdeki bu

anlamda statükonun devam etmesi gerektiğini düşünenler ise bu görüşe kesinlikle katılmıyorum %3/katılmıyorum %6 ile toplam %9 oranında danışmana tekabül etmektedir. Kararsız olanların oranı ise %11.1'dir.

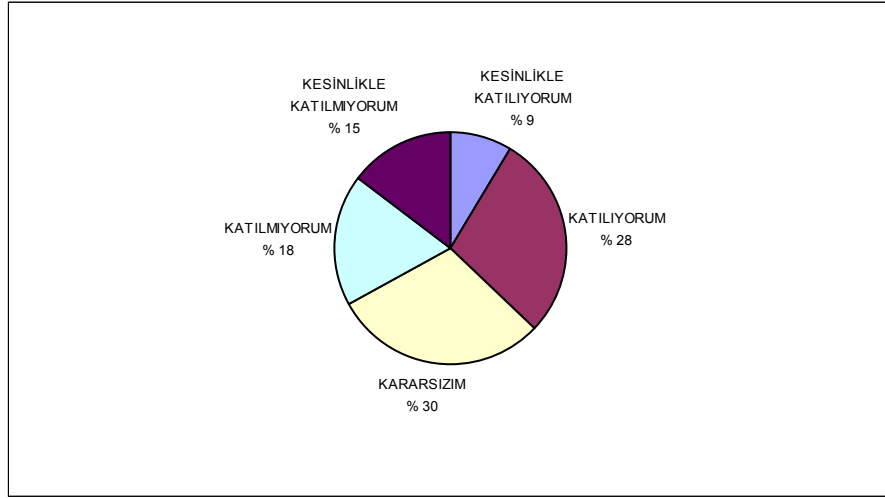
Grafik 30.Parti içi demokrasi için lidere sağlanan ayrıcalıklar kaldırılmalıdır



Parti Tüzükleri: Parti tüzüklerinde, genel kurulu seçimli olağanüstü kongreye çağırma yetkisi merkez karar ya da genel idare kurulu gibi üst düzey organlardadır. Ancak şeklen durum budur. Parti üst düzey organların genel olarak hakimiyeti genel başkandır. Partiyle ilgili son sözü söyleyen ve karar veren her zaman genel başkandır. Partiye üye olma talepleri gerekçesiz olarak reddedilebilmektedir.

Parti tüzüğümüzü demokratik buluyorum görüşüne “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %9, “katılıyorum” diyenlerin oranı %28’dır (toplam %37). Tüzüklerini demokratik bulmayanların oranı “katılmıyorum %18” ve “kesinlikle katılmıyorum %15” oranlarıyla toplam %33’dir. Bu konuda kararsızım diyen kesim ise %30 ile temsil edilmektedir. Parti tüzüklerini demokratik bulanlarla, demokratik bulmayanlar eşit oranda temsil edilmektedir.

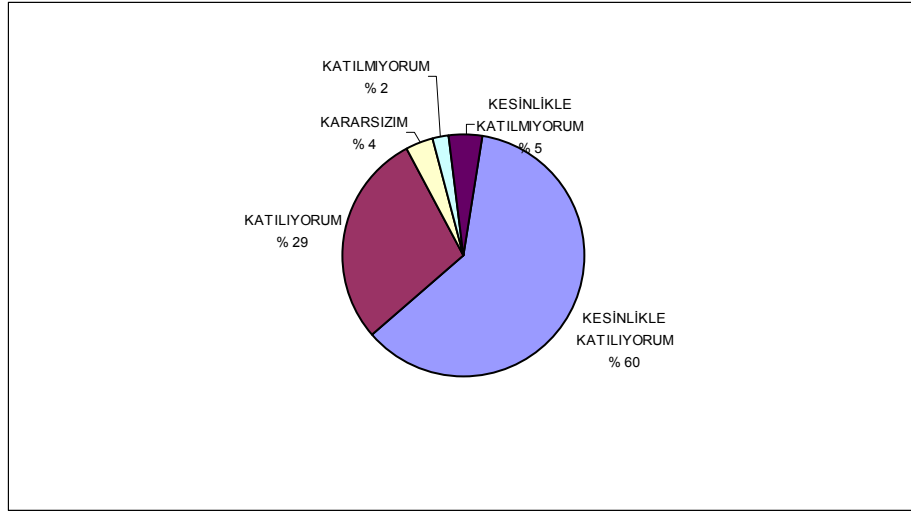
Grafik 31. Parti tüzüğümüzü demokratik buluyorum



Siyasi Partiler Kanunu: Siyasi Partiler Kanunu, il ve ilçe yönetim kurullarının görevden alınmalarında genel merkezi yetkili kılıp, görevden alma kararının, Merkez Karar Yönetim Kurullarının (MKYK) 2/3 çoğunluğu ile ve gizli oyla alacağı karara bağlamıştır. Yasa, 2/3 çoğunluğu arayarak, keyfiliği, gizli oy uygulamasıyla da baskıyı önlemeye çalışmıştır. Ancak, uygulamada tüzüklerde yapılan düzenlemelerle, GİK veya MKYK gibi kurulların istendiğinde belli bir süre için bu yetkiyi, başkanlık divanına, fiilen de genel başkana devretmeleri yaygın bir uygulamadır. Bunun sonucunda da fesih yetkisi, lider veya yakın çevresi tarafından kullanılan bir silaha dönüşmektedir.

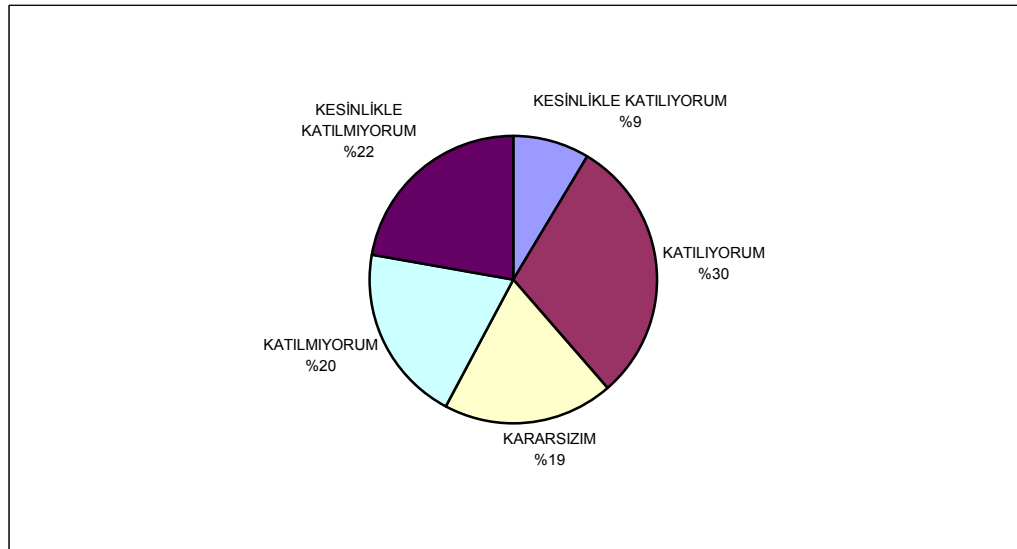
Siyasi Partiler Kanunu değişmelidir görüşüne “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %60, “katılıyorum” diyenlerin oranı %29’dır (toplam %89). “katılmıyorum %2” ve “kesinlikle katılmıyorum %5” oranlarıyla toplam %7’dir. Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %4 ile temsil edilmektedir. Danışmanların çok büyük bir çoğunluğu siyasi partiler kanununu anti demokratik bulmaktadırlar.

Grafik 32. Siyasi partiler kanunu değişmelidir



Muhalefet Partileri: Muhalefet partileri görevlerini yerine getiriyor diyenler “kesinlikle katılıyorum %9 ve “katılıyorum %30 ile toplam %39 oranındadır. İktidar dışındaki diğer partilerin görevlerini yerine getirdiği düşüncesinde olmayanlar “kesinlikle katılmıyorum %22, katılmıyorum %20 ile toplam %42 oranındadır. Bu konudaki kararsız kesim %19 oranında temsil edilmektedir.

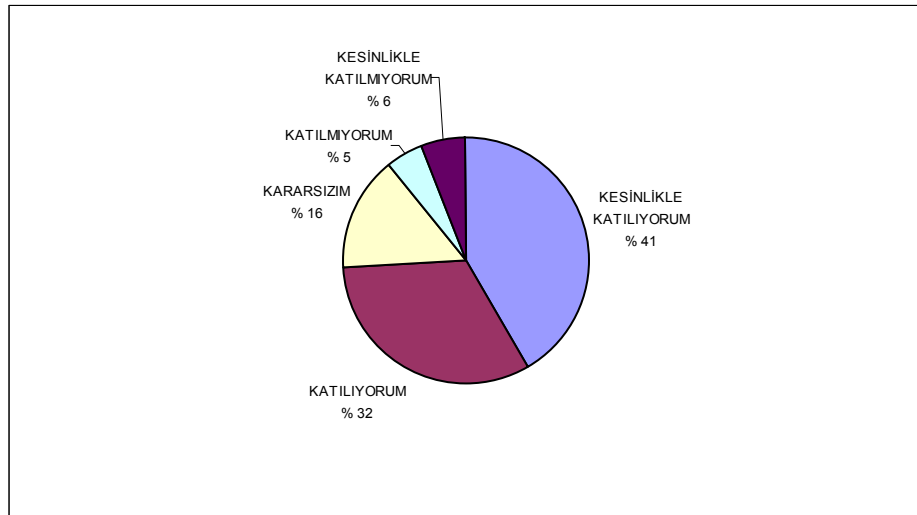
Grafik 33. Muhalefet partileri görevlerini yerine getiriyor



Önseçim: Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasi ile ilgili hükümlerden biri aday tesbitiyle ilgilidir. Kanun, 1983'te ilk çıktığında aday tespitinin, parti üyelerinin katılacağı bir önseçimle belirlenmesini hükme bağlamıştı. Ancak, Kanunda 28.03.1986 tarihinde yapılan değişiklikle, aday tespitinin siyasi partilerin “tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile” yapabileceklerini hükme bağlamıştır. Böylece partiler, adaylarını yargı gözetiminde bütün üyelerin katılacağı önseçimle yapabileceği gibi, temayül yoklaması, merkez yoklaması gibi herhangi bir yöntemle, kendi seçecekleri seçicilerle de yapabileceklerdir. Genelde partiler, bağlayıcılığı olmayan, inisiyatifin genel merkezde dolayısıyla da genel başkanda olduğu yöntemleri tercih etmektedirler.

Seçimlerde aday belirleme yöntemi önseçim olmalıdır görüşüne “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %41, “katılıyorum” diyenlerin oranı %32'dir (toplam %73). Önseçim fikrine “katılmıyorum %5” ve “kesinlikle katılmıyorum %6” diyenlerin oranı toplam %11'dir. Bu konuda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %16 ile temsil edilmektedir. Danışmanların büyük bir çoğunluğu önseçimin aday belirleme sürecinde daha demokratik bir yöntem olduğu görüşünde birleşmektedirler.

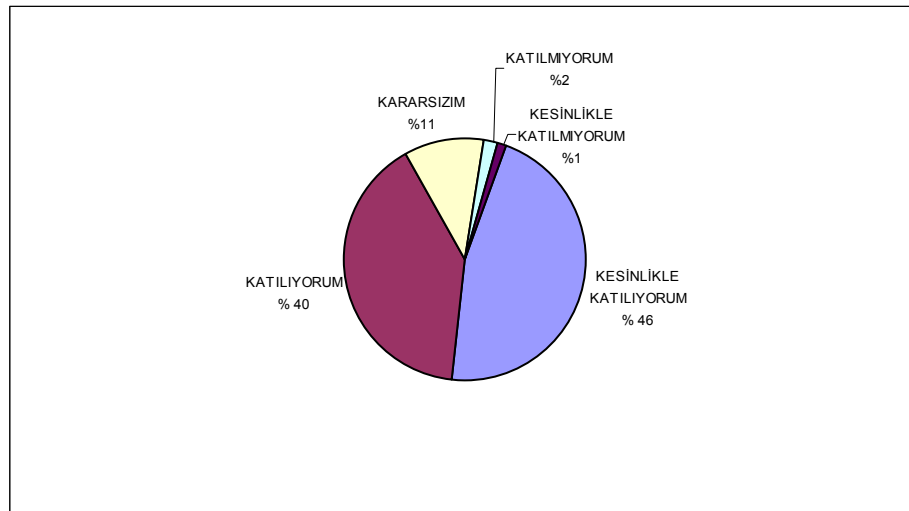
Grafik 34. Seçimlerde aday belirleme yöntemi önseçim olmalıdır



Delege Sistemi: Parti içi demokrasi açısından belki de en önemli maddelerden biri ilçe teşkilatını düzenleyen 20. maddedir. Buna göre, seçimlerin ve delege sisteminin başladığı ilçe kongre delegelerinin seçiminde üyenin önüne sandık getirme zorunluluğu yoktur. İlk tur delege seçimi yargı gözetim ve denetiminden uzak, mahalle ve köylerde tamamen ilçe yönetiminin gözetim ve denetiminde yapılmaktadır. Uyuşmazlıklar da yine aynı yönetimle seçilen disiplin kurulunda karara bağlanmaktadır. Bu ilk derece seçimlerdeki hile veya antidemokratik unsur, ilçe yönetiminden başlayarak, herkesin kendi seçicisini seçmesi yoluyla, tek seçici genel başkana kadar silsile yoluyla uzanmaktadır.

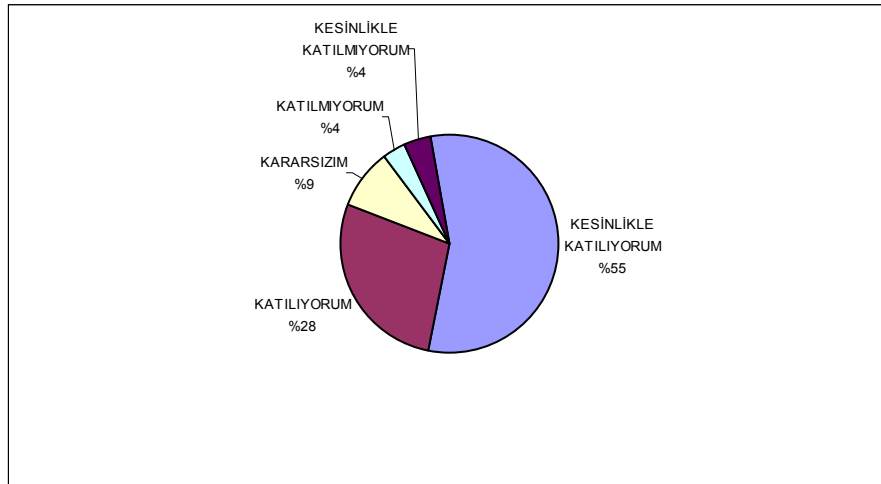
Delege sisteminin şeffaflaşması/demokratikleşmesi/yargısal denetime tabi olması gerektiğini düşünenler bu görüşlerini “kesinlikle katılıyorum %46, “katılıyorum %40, toplam %86 oranıyla ifade etmektedirler. Delege sisteminde herhangi bir sorun olmadığını düşünenler ise “katılmıyorum %2” ve “kesinlikle katılmıyorum %1” ile toplam %3 oranında temsil edilmektedirler. Bu konuda kararsız kesim ise %11’dir. Grafikte de görüldüğü gibi danışmanların ezici çoğunluğu delege seçimlerini önseçimin aday belirleme sürecinde daha demokratik bir yöntem olduğu görüşünde birleşmektedirler.

Grafik 35. Delege sistemi demokratikleşmelidir

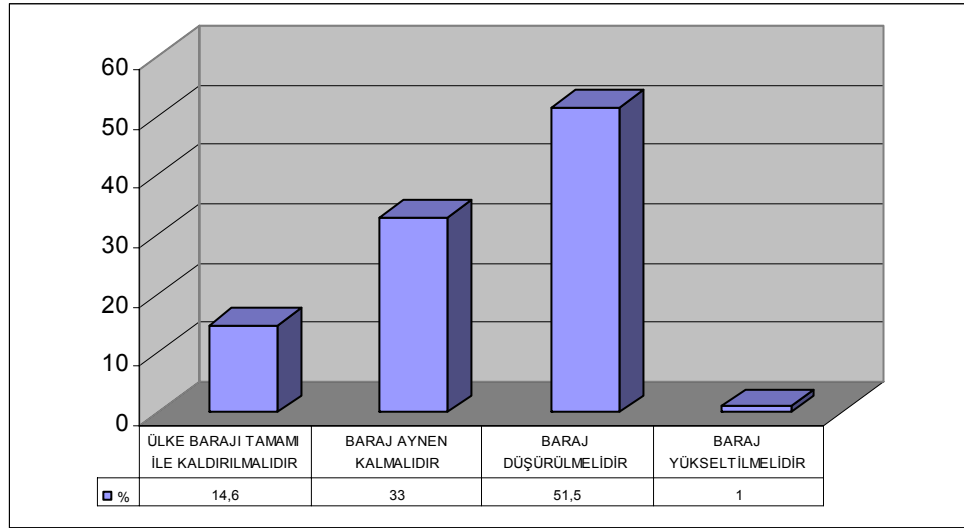


Seçim Sistemi: Seçim sistemi değişmelidir başlığıyla 5’li likert ölçeğiyle hazırlanan soruya “kesinlikle katılıyorum %55 ve “katılıyorum %28 ile danışmanların %83’ü değişimden yana tavır koymaktadır. Seçim sisteminde herhangi bir değişimi gerekli bulmayanlar ise “kesinlikle katılmıyorum %4” ve “katılmıyorum %4” ile toplam %8 oranında temsil edilmektedirler. Bu konuda kararsız kesim ise %9’dur. Grafikte de görüldüğü gibi danışmanların ezici çoğunluğu mevcut seçim sisteminde köklü bir değişim yapılması gerektiğini düşünmektedirler.

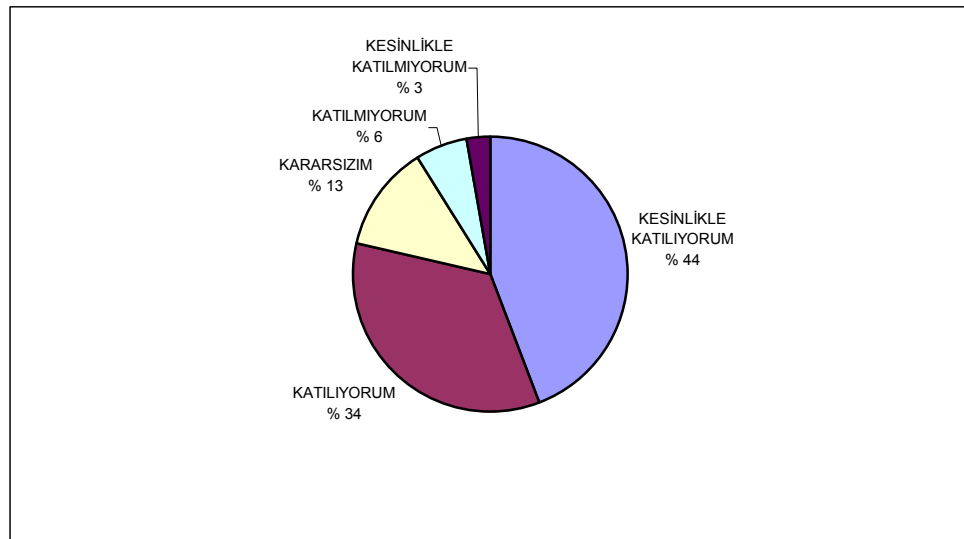
Grafik 36. Seçim sistemi değişmelidir



Seçim Barajı: Danışmanlara %10’luk Seçim barajı hakkında ne düşünüyorsunuz diye sorulmuştur. %10’luk barajın tamamı ile kaldırılması gerektiğini düşünenlerin oranı %14.6’dır. Baraj mevcut haliyle herhangi bir değişiklik yapılmadan kalmalıdır diyenler ise %33’tür. Barajın yüksek olduğunu ve düşürülmesi gerektiğini ifade edenler en yüksek kesimi oluşturmaktadır ve oranı %51.5’dir. Barajın yükseltilmesi gerektiği kanısında olanlar ise yalnızca %1’lik bir orana sahiptir.

Grafik 37. %10 luk Seçim Barajı

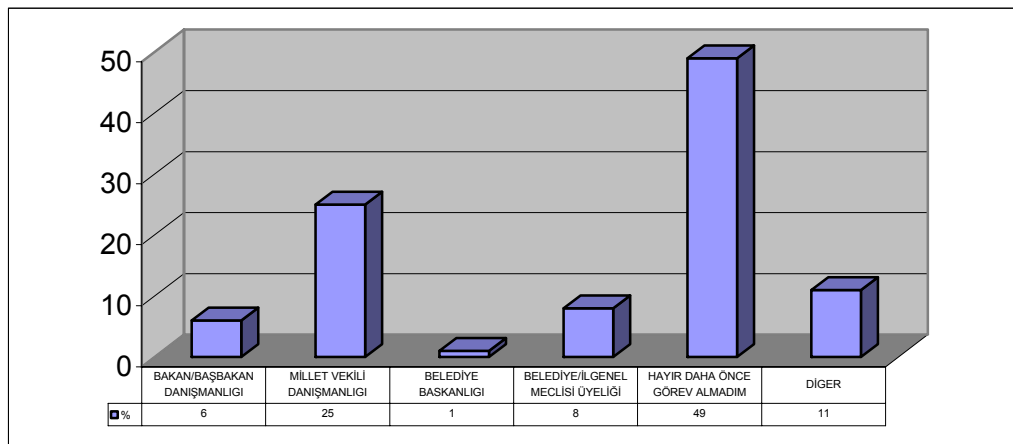
Türkiye için Yeni Siyaset Kültürü ve Anlayışı: Türkiye için ‘Yeni siyaset kültürü ve yeni bir siyaset anlayışı’ gereklidir düşüncesine “kesinlikle katılıyorum %44 ve “katılıyorum %34 yani toplam %78 oranında katılmaktadırlar. Siyaset kültürü ve anlayışında herhangi bir sorun olmadığını düşünenler ise “katılmıyorum %6” ve “kesinlikle katılmıyorum %3” ile toplam %9 oranında temsil edilmektedirler. Bu konuda kararsız kesim ise %13’dir. Grafikte de görüldüğü gibi danışmanların $\frac{3}{4}$ ’ü Türkiye için yeni bir siyasi anlayışın yerleşmesi gerektiğini düşünmektedirler.

Grafik 38. Türkiye için ‘Yeni siyaset kültürü ve yeni bir siyaset anlayışı’ gereklidir

5.3.5. Danışman-Siyaset Kurumu İlişkisi

TBMM Öncesi Siyasetle İlişki: Bir işin/mesleğin kurumsallaşması pek çok açıdan önemlidir. Kurumsallaşma profesyonelleşme anlamını taşımaktadır. Profesyonel elemana duyulan ihtiyaca gönderme yapmaktadır. Bugün Avrupa parlamentolarına baktığımızda danışmanların (üniversitelerde aldıkları eğitim türüne göre) uzmanlık alanlarına göre ayrıldığını görüyoruz. Hukuk, siyaset, medya danışmanı gibi. Bizde böylesi bir uygulama söz konusu değildir. Ancak Türkiye'deki milletvekili danışmanlarının siyaset alanındaki tecrübe ve birikimlerini pratik anlamda nerede kazandıkları önemli bir sorudur. Bu nedenle siyasetle kurulan ilişkinin danışmanlık öncesi bir tarihinin var olup olmadığı ve yine siyasetin herhangi bir alanında (bakan danışmanlığı, yerel yönetimler gibi...) görev alınıp alınmadığı sorgulanmıştır. Bu soruya bakan/başbakan danışmanlığı yaptım diyenlerin oranı %6, milletvekili danışmanlığı yaptım diyenlerin oranı %25, belediye başkanı olarak yerel siyasetin içinde bulundum diyenlerin oranı %1, belediye/il genel meclisi üyeliğinde bulundum diyenlerin oranı %8, daha önce bu görevlerin hiçbirisini yapmadım diyenler ise %49 ile en yüksek orana sahiptir. Diğer seçeneği diyenler %11'dir. Buradan çıkarılabilecek en önemli sonuç 22. Yasama Dönemi'nin danışmanlarının %75'i için ilk dönemleri olmasıdır.

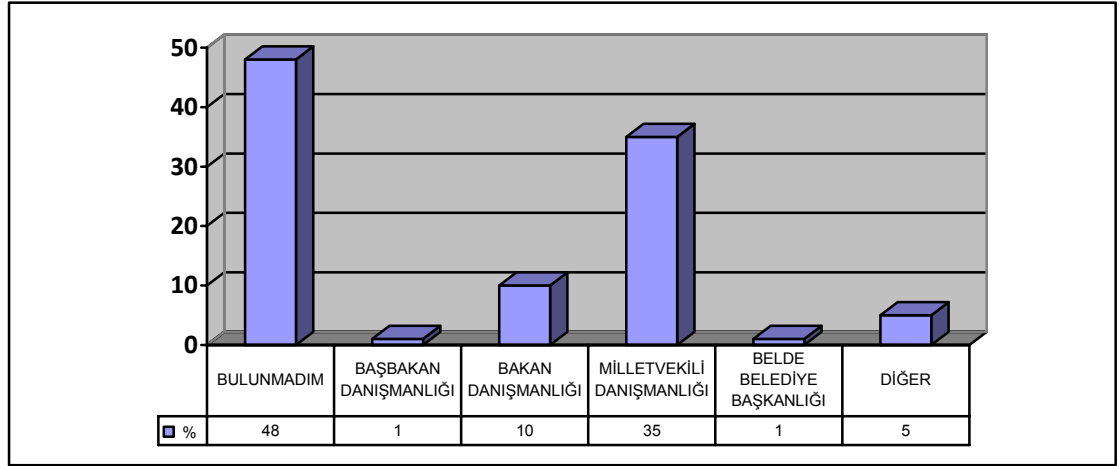
Grafik 39. 22. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri



23. Yasama Dönemi danışmanlarının 71 tanesi daha önce bu görevlerden hiçbirisini yapmamıştır. 15'i bakan danışmanlığı, 1'i Başbakan danışmanlığı yapmış, 1'i de Belediye başkanlığı yapmıştır. 51 danışman daha önce de milletvekili danışmanlığı

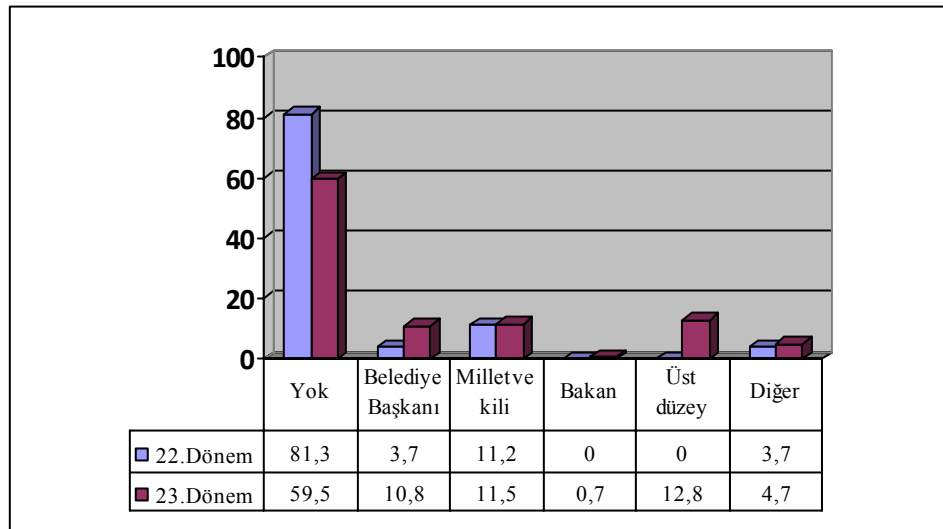
yaptığını belirtmiştir (Oranı %35'tir). Buradan çıkarılabilecek bir diğer sonuç da 23. Yasama Dönemi danışmanların %65'inin parlamentodaki ilk dönemidir. %35'i daha önce de danışman olarak çalıştıklarını ifade etmişlerdir.

Grafik 40. 23. Yasama Dönemi Danışmanları TBMM Öncesi Görevleri



Bu görevlerin dışında diğer seçeneğinin açıklamasında, İl Genel Meclis Üyeliği, Siyasi Parti Yöneticiliği, Muhtarlık, Oda Başkanlığı, Parti İl Başkanlığı, Parti İlçe Başkanlığı, Belediye Meclis Üyeliği yapan yakınları olduklarını ifade etmişlerdir. 22. ve 23. Yasama Dönemi oranları grafikte görülmektedir.

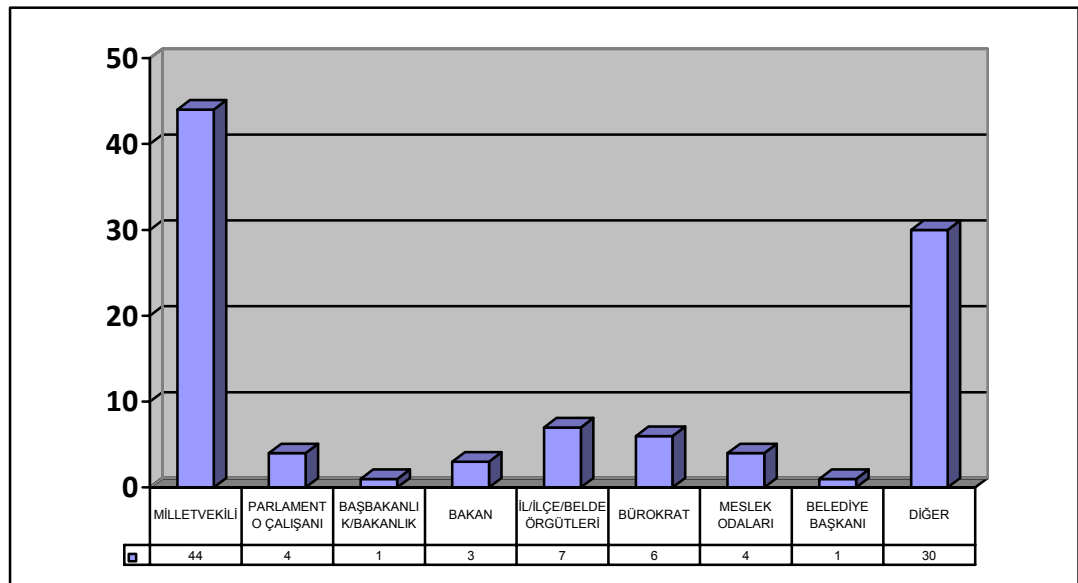
Grafik 41. “Hısım/akraba olan bakan, milletvekili, bel.bşk., bürokrat var mı?”



“Milletvekili Danışmanı olmanızda kim/kimler aracı ya da etkili oldu?”, sorusuna danışmanların %44’ü Milletvekili, %7’si İl/İlçe/Belde örgütleri, %6’sı Bürokrat/Teknokrat, % 4’ü Meslek odaları/Örgütleri/Dernekleri/STÖ’ler, %3’ü Bakan, %1’i Başbakanlık ya da bakanlık personeli, %1’i de Belediye başkanı, %30’u diğer (Sendika Yöneticisi ve Başkanları, üniversite hocaları, parti yöneticileri, aile, arkadaş gibi) yanıtlarını vermişlerdir.

Burada vurgulanması gereken en önemli nokta danışmanların neredeyse yarıya yakının herhangi bir milletvekilinin referansıya TBMM’de çalışmaya başlamış olmalarıdır. Meslek odaları gibi sivil toplum örgütleriyle TBMM arasındaki ilişkinin azlığı hatta kopukluğu danışman-TBMM ilişkisindeki ne derece belirleyici olduğuna gönderme yapmaktadır ki oran %3’tür.

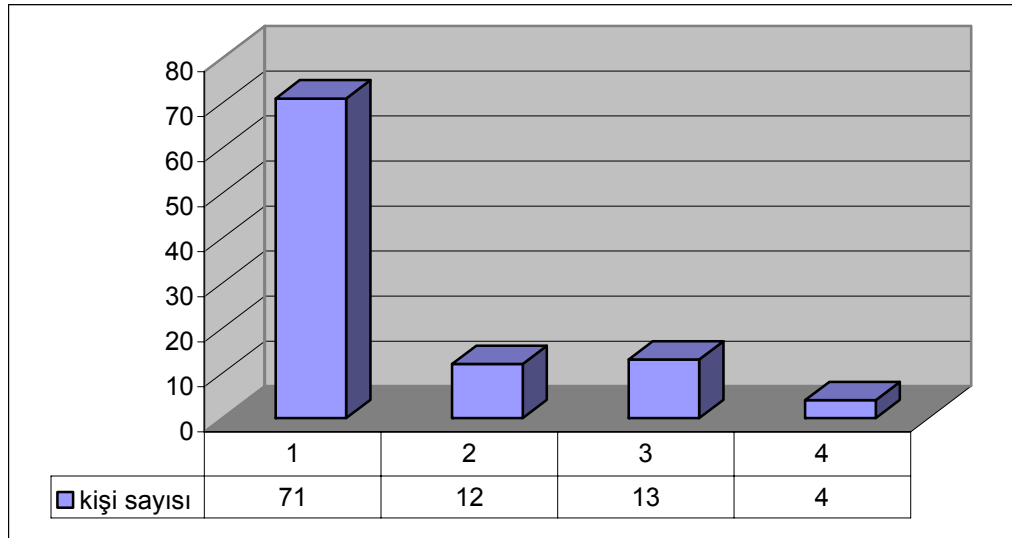
Grafik 42. Danışmanların TBMM’de Çalışmalarında Etkili Olan Kimseler



Parlamentoda Bulunulan Dönemler: Danışmanlara kaç dönemdir parlamentoda buldukları sorulmuştur. Büyük çoğunluğunun ilk dönemini çalıştığı bulgulanmıştır. Grafikte görülebileceği gibi 22. Yasama Dönemi (2002-2007) 71 danışman için ilk dönemdir. Hem 21. (1999-2002) hem de 22. Yasama Dönemi’nde parlamentoda bulunanların sayısı 12 iken 20. (1995-1999), 21.(1999-2002) ve 22. Dönemi de kapsayan 3(üç) dönemden bugüne danışmanlık yapanların sayısı 13’dür.

Danışmanlığın 19. Yasama Dönemi'yle (1991-1995) başlayan bir tarihi olduğu göz önüne alındığında danışmanların yalnızca 4'ü (dört) dönemdir parlamentoda çalışmaktadır. Her seçim sonrası dönemde parlamento grafiğinde ya da parlamenterlerde ciddi bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişim neredeyse %70-80'leri bulmaktadır. Bu oran danışmanları da değiştirmekte her yeni seçilen milletvekili kendi yakın çevresinden bir danışman tercihi yapabilmektedir. Danışmanların yasama faaliyetleri ya da meclisin iç işleyişiyle ilgili konulara hakim olup olmadığının ne yazık ki büyük oranda önemi bulunmamaktadır. Profesyonel anlamda danışmanlığın bir ihtiyaç olarak algılanmadığı açıktır. Bu sirkülasyonun verileri bizleri bu sonuca ulaştırmaktadır. Zira tersi bir yaklaşım veya eğilim söz konusu olsaydı tecrübe öncelikli tercih kriteri olur ve danışman sirkülasyonu bu denli yoğun yaşanmazdı.

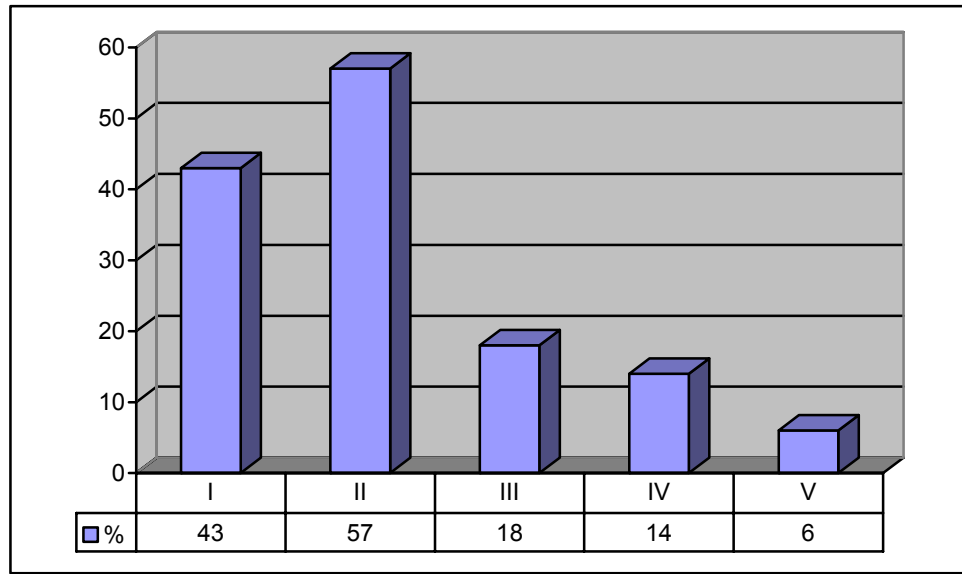
Grafik 43. 22. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri



Grafikte görülebileceği gibi 23. Yasama Dönemi danışmanların %43'ü için ilk dönemdir. Hem 23. hem de 22. Yasama Dönemi'nde (2002-2007) parlamentoda bulunanların oranı %57'dir. 23. Yasama Dönemi'ni de kapsayan 3(üç) dönemdir (23.-22.-21. Yasama Dönemleri) danışmanlık yapanların oranı %18'dir. Son dört dönemdir danışmanlık yapanların oranı %14'tür. Danışmanlığın 19. Yasama Dönemi'yle (1991-1995) başlayan bir tarihi olduğu göze alındığında danışmanların yalnızca %6'sı 5 (beş)

dönemdir parlamentoda çalışmaktadır. Her seçim sonrası dönemde parlamento grafiğinde ya da parlamentelerde ciddi bir değişim yaşanmaktadır. 148 danışmanın 85'i 22. Yasama Dönemi'nde, 27'si 21. Yasama Dönemin'de, 21'i 20. Yasama Dönemi'nde, 9'u da 19. Yasama Dönemi'nde danışmanlık yapmışlardır.

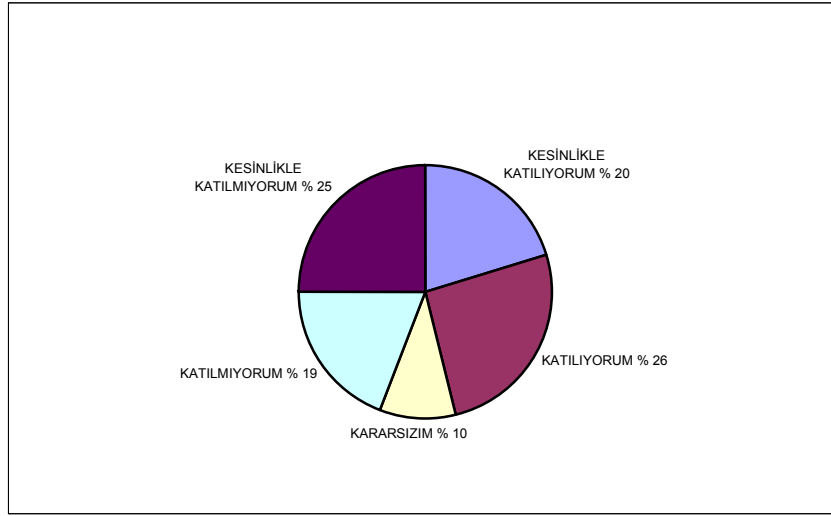
Grafik 44. 23. Yasama Dönemi Danışmanlarının Parlamentoda Bulunma Dönemleri



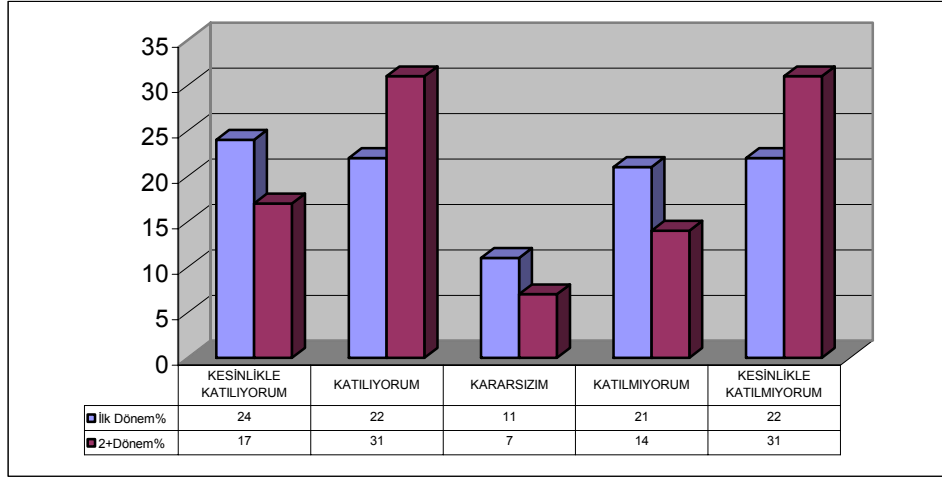
Danışmanlık bir meslek midir?: Araştırmamızın bir sonraki aşamasında danışmanların yapıları işi ne derecede profesyonel bir yaklaşımla algıladıklarını sorguluyoruz. Grafikte görüldüğü gibi 5'li likert ölçeği kullanılarak hazırlanmış eğilim sorularından biri olan “Danışmanlığı bir meslek olarak görüyorum” yanıtına “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin oranı %20, “katılıyorum” diyenlerin oranı %26’dır (toplam %46).

Danışmanlığın bir meslek olmadığını düşünenlerin oranı katılmıyorum % 19 ve kesinlikle katılmıyorum %25 oranlarıyla toplam %44’tür. Danışmanlığın bir meslek olup olmadığı konusunda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %10 ile temsil edilmektedir. Danışmanların yarıya yakın bir bölümü yaptıkları işi “profesyonel bir meslek” kategorisine sokmamaktadırlar.

Grafik 45. “Danışmanlığı bir meslek olarak görüyorum”



“Danışmanlığı bir meslek olarak görüyorum” başlığıyla hazırlanan soru dönem ayrımı bazında da değerlendirilmiştir. Parlamentoda ilk dönemini çalışanlar “kesinlikle katılıyorum” %24 ve “katılıyorum” diyenlerin oranı %22’lik oranlarla yaptıkları işin bir meslek olduğu görüşüne katılmaktadırlar (toplam %46). Danışmanlığın bir meslek olmadığını düşünenlerin oranı katılmıyorum %21 ve kesinlikle katılmıyorum %22 oranlarıyla toplam %43’tür. Danışmanlığın bir meslek olup olmadığı konusunda henüz bir fikri olmayan kararsız kesim ise %11 ile temsil edilmektedir. 2+ Dönemden fazla parlamentoda bulunan danışmanlar “kesinlikle katılıyorum” %17 ve “katılıyorum” diyenlerin oranı %31’lik oranlarla yaptıkları işin bir meslek olduğu görüşüne katılmaktadırlar (toplam %48). Danışmanlığın bir meslek olmadığını düşünenlerin oranı katılmıyorum %14 ve kesinlikle katılmıyorum %31 oranlarıyla toplam %45’dir. Kararsız kesimin oranı ise %7’dir. Görüleceği üzere dönem ayrımı bazında da oranlarda çok büyük farklar göze çarpmamaktadır. Yani danışmanların yarısı yaptıkları işi bir meslek olarak görürken diğer yarısı aynı düşüncede değildir.

Grafik 46. Dönem Ayrımı Bazında Danışmanlığın “Meslek” Algılaması

Danışmanların Asli Görevleri: Danışman olarak yaptığınız/ilgilendiğiniz işlerle, olması gerekenler/asıl görevleriniz arasında bir fark görüyor musunuz sorusuna danışmanların %47’si hayır, %35’i evet, %18’i yanıt vermemiştir. Danışman olarak yaptığınız/ilgilendiğiniz işlerle, olması gerekenler/asıl görevleriniz arasında bir fark görenler bu farkların nedenlerini şu şekilde açıklamaktadırlar:

Danışmanlar TBMM’nin yasama faaliyetlerinden önce yurttaş taleplerinin takibinin yapıldığı yer olması nedeniyle asli görevleri olan yasama faaliyetlerine yeterli zaman ayıramadıklarını ifade etmişlerdir. Yoğun ziyaretçi ve taleplerinin de yasamaya dair çalışmalarını etkilediğini, milletvekillerinin özel işlerini takip ettiklerini, çok basit konuların bile milletvekiline veya danışmanına iletildiğini, sekreterlerle bir takım olarak çalışmada yaşanan güçlüğü danışmanların işlerinde artışa neden olduğunu ve bunun da zaman kaybına yol açtığını ifade etmişlerdir. Milletvekillerinden gelen her türden talimatın yapılması doğrultusunda çalışmak zorunda kalındığı ve haksız göreve son verilmesi durumunda danışmanların hakkını arayamamaları vurgusu yapılmıştır. İşlerinin yasamadan çok bir tür halkla ilişkiler olduğunu ifade eden danışmanların oranı bir hayli yüksektir.

Danışmanın Öncelikli Görevleri : Danışmanlara, “danışmanın öncelikli görevi neler olmalıdır”, diye bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya danışmanların %23.4’ü ilk önceliği “genel kurul ve komisyonlarda görüşülecek kanun tasarısı/teklifleriyle ilgili ön araştırma

yapmak” yanıtına vermişlerdir. Bir danışmada bulunması gereken ikinci özellik ise %17.3 oranıyla “konuşma metni basın açıklamaları hazırlamak”, üçüncü sırada ise %16.5 ile “kanun teklifi, araştırma/soru önerileri hazırlamak”, dördüncü sırada %15.1 ile “günlük basını taramak” ve %6.2 oranıyla “Meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmek” beşinci sırada yer almıştır. Seçmenlerin özel ve kamu kuruluşlarındaki işlemlerini takip etmek ise danışmanlar için %4 oranı ile en son sırada yer almaktadır.

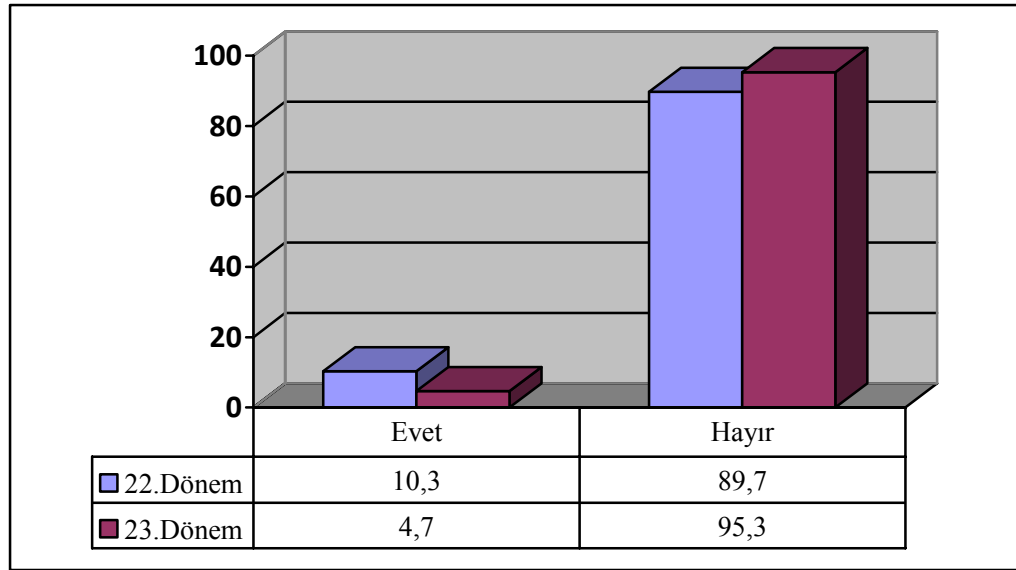
Tablo 5. Danışmanın Öncelikli Görevleri ve Önem Dereceleri

	Toplam														
	1.Derece		2.Derece		3.Derece		4.Derece		5.Derece		Total		Ağırlıklı		Önem
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Genel kurul ve komisyonlarda görüşülecek kanun tasarı/teklifleriyle ilgili ön araştırmak	54	67,5	7	8,8	11	13,8	8	10,0	0	0,0	80	100	347	23,4	1
Meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmek	2	4,8	6	14,3	8	19,0	8	19,0	18	42,9	42	100	92	6,2	5
Günlük basını Takip etmek	8	11,6	25	36,2	15	21,7	18	26,1	3	4,3	69	100	224	15,1	4
Konuşma metni basın açıklamaları hazırlamak	4	4,9	29	35,8	33	40,7	7	8,6	8	9,9	81	100	257	17,3	2
Kanun teklifi, araştırma/soru önerileri hazırlamak	15	18,8	15	18,8	18	22,5	23	28,8	9	11,3	80	100	244	16,5	3

Yukarıda Tablo 5’e verilen yanıtlara bakıldığında danışmanlar asli görevlerinin/parlamentodaki varoluş nedenlerinin öncelikle yasama etkinliklerine dahil olan konularda katkı koymak olduğu konusunda birleşmektedirler. Seçmen, partililer ve meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmek danışmanların görev algılamasının son sıralarında yer almaktadır.

Diğer Parlamentolarla İletişim: Danışmanlara “Diğer ülke parlamentolardaki danışman veya asistanlarla herhangi bir iletişiminiz var mı?” başlığıyla bir soru sorulmuştur. Bu sorudan amaç danışmanların mesleki anlamda bir uluslararası organizasyonla ilişki içinde bulunup bulunmadığını ölçmektir. 22. dönemde herhangi bir ülke parlamentosundaki danışman ya da asistanlarla ilişki veya iletişim içinde olmayanların oranı %89.7’dir. Evet yanıtını verenler ise yalnızca %10.3’dür. 23. Yasama Dönemide herhangi bir ülke parlamentosundaki danışman ya da asistanlarla ilişki veya iletişim içinde olmayanların oranı %95.3 iken evet yanıtını verenler ise yalnızca %4.7’dir. İletişim halinde olunan ülke parlamentolarının Almanya, Belçika, Hollanda, Güney Kore, Fransa ve Slovenya oldukları belirtilmiştir.

Grafik 47. “Diğer ülke parlamentolardaki milletvekili danışmanı/asistanlarıyla iletişiminiz var mı?”

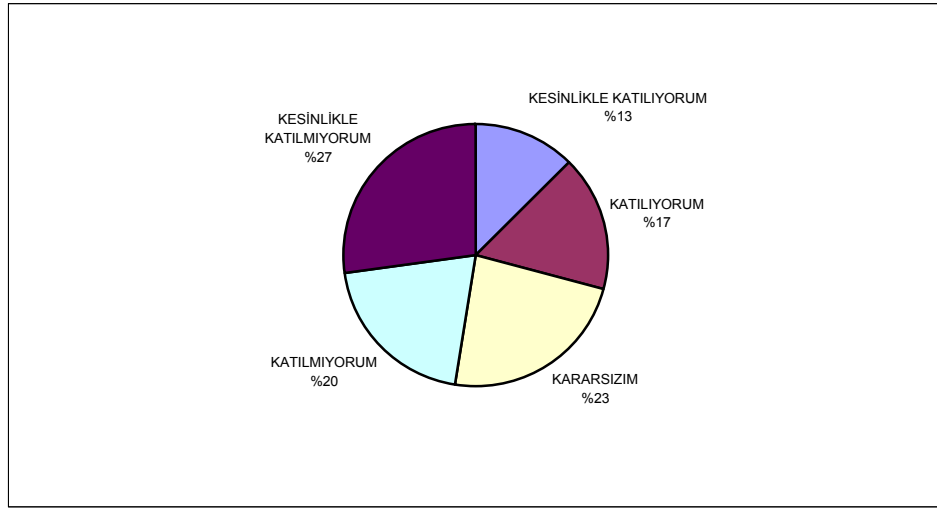


Geleceğe dair siyasi kurguları olanları öğrenbilmek için “Milletvekili adayı olmayı düşünüyorum” başlığıyla ve 5’li likert ölçeğiyle bir soru hazırlanmıştır. Milletvekili adayı olma konusunda net ve kararlı kesim “kesinlikle katılıyorum %13 ve “katılıyorum %17, toplam %30 oranındadır. Milletvekili olmayı düşünmeyenler ise oranı “kesinlikle katılmıyorum %27, katılmıyorum %20 oranlarıyla toplam %47’dir. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %23’tür. Edinilen sonuçlar en azından

danışmanların 1/3'ünün parlamentoda bulunmayı neden tercih ettiklerini bir parça açıklamaktadır.

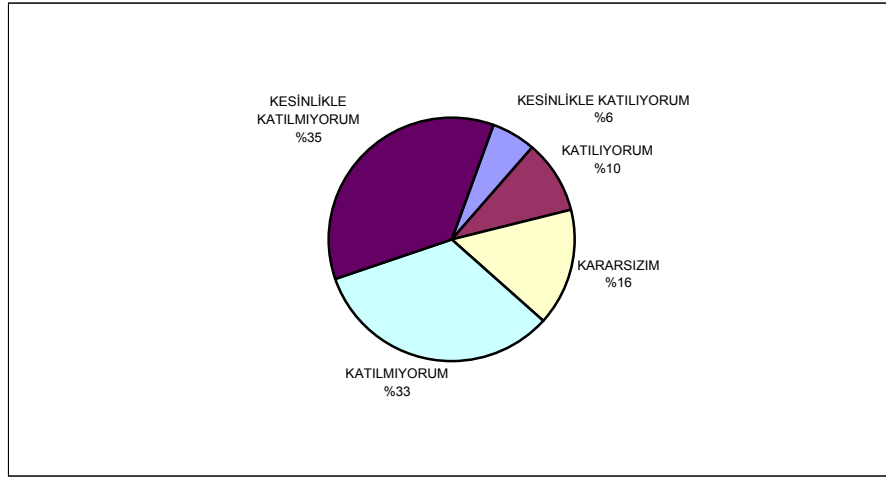
Kimi danışmanlarca “Milletvekili danışmanlığı” siyasete hazırlanmanın önemli bir aşaması olarak görülmektedir. Devleti ve kurumların tümünü tanımak için meclis doğru yerdir. Son yıllarda yapılan seçimlerde daha fazla Danışmanın aday adayı olması bazılarının seçilerek parlamentoda ya da yerel yönetimlerde yer almaları, bürokraside görev almaları bu gerçeği göstermektedir.

Grafik 48. “Milletvekili adayı olmayı düşünüyorum



Yerel yönetimlerde görev almayı düşünen danışmanları saptayabilmek için “Belediye başkanı adayı olmayı” düşünüyorum başlığıyla ve 5’li likert ölçeğiyle bir soru hazırlanmıştır. Belediye başkanı adayı olma konusunda net ve kararlı kesim “kesinlikle katılıyorum %6 ve “katılıyorum %10, toplam %16 oranındadır. Belediye başkanlığına ilişkin herhangi bir beklentisi olmayan kesim “kesinlikle katılmıyorum %35, katılmıyorum %33 oranlarıyla toplam %68’dir. Bu konuda henüz bir kararı olmayanların oranı %16’dır. Edinilen sonuçlar danışmanların neredeyse 2/3’ünün yerel düzeyde siyasete sıcak bakmadıklarını göstermektedir.

Grafik 49. “Belediye başkanlığına aday olmayı düşünüyorum”



5.3.6.Danışman-Yasama Çalışmaları

Soru ve Araştırma Önergesi: TBMM'nin en önemli işlevlerinden biri, yürütmeyi denetlemek, Bakanlar Kurulunun uyguladığı politikaları izlemektir. Denetim ve araştırma yollarının başında, hükümete ya da tek tek bakanlara yöneltilen “yazılı ve sözlü sorular” gelmektedir.

Soru, hükümetin ve bakanlardan birinin uyarılması bakımından önemli rol oynayan siyasi bir denetim şeklidir²⁶⁰. Hükümetten somut bilgi almak, ilgili konuyu kamuoyuyla paylaşmak/kamuoyunda tartışılmasını sağlamak ve sorunların çözümüne katkıda bulunmak amacını taşımaktadır.

1982 Anayasası'nın 98. maddesinin ikinci fıkrasında “soru, Bakanlar Kurulu adına sözlü ve yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan ve bakanlardan bilgi istemekten ibarettir” biçiminde tanımlanmıştır. Bu amir hüküm TBMM İçtüzüğü'nün 96.

²⁶⁰ Mehmet Pontul/Bekir Sıtkı Yalçın, Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler, Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, s. 160

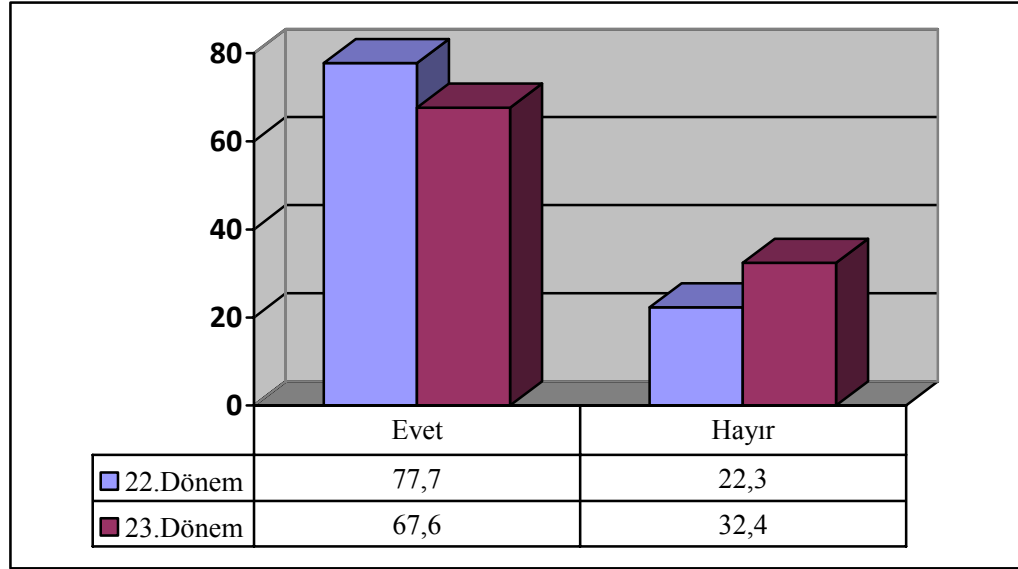
maddesinde “Soru, kısa, gerekçesiz ve kişisel ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile hükümet adına cevaplandırılmak üzere, başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir” şeklindeki geniş tanıma ulaştırılmıştır. TBMM’de soru önergeleri, özellikle muhalefet partilerince en sık kullanılan yöntemdir ve her geçen yasama döneminde bir artış olduğu görülmektedir.²⁶¹

Danışmanların denetim ve araştırma yollarının en sık kullanılan yöntemlerinden biri olarak hükümete veya bakanlara yönelik olarak milletvekilleri adına yazılı veya sözlü soru önergesi hazırlayıp hazırlamadıkları bilgisine ulaşmak için “Milletvekiliniz için soru önergesi hazırladınız mı?” başlığıyla bir soru yöneltilmiştir. 22. Yasama Dönemi’nde araştırma/soru önergesi hazırlayan danışmanların oranı %77.7’dir. Hayır yanıtı ise %22.3’dür. Danışmanların 2/3’ünden fazlası araştırma/soru önergesi hazırlamaktadırlar. 23. Yasama Dönemi 1. ve 2. yasama yıllarında 350 sözlü soru önergesi verilmiştir. Bu sorulardan 199’u cevaplandırılmış, 9’u üç birleşim içinde cevaplandırılmadığından yazılı soruya çevrilmiştir Bu dönemin yine 1. ve 2. yasama yıllarında toplam 1422 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. Bu sorulardan 648’i cevaplandırılmıştır. 509’u süresi içinde cevaplandırılmadığından Gelen Kağıtlar Listesinde ilan edilmiştir ²⁶². Bu dönemde araştırma/soru önergesi hazırlayan danışmanların oranı %67.6’dır. Hayır yanıtı ise %32.4’dür. Kanun Teklifi hazırlayanların oranı ise evet ile %53, hayır ile %47 oranında danışmana tekabül etmektedir.

²⁶¹ Bkz. Ek 7.

Ayrıca 23 Yasama Dönemi 1. ve 2. Yasama Yılında CHP 3101 adet, MHP 1043 adet, DTP 169 adet, Diğer (Bağımsızlar, ÖDP, DSP, BBP) 409 adet yazılı soru önergesi vermiştir. İktidar Partisi tarafından ise yalnızca 20 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. Aynı dönemde MHP 543 adet, CHP 328 adet, , DTP 24 adet, Diğer (Bağımsızlar, ÖDP, DSP, BBP) 43 adet yazılı soru önergesi vermiştir. İktidar Partisi üyeleri bu dönemde hiç sözlü soru önergesi vermemiştir. Bkz. TŪMİKOM, 2009 raporu.

²⁶² http://www.tbmm.gov.tr/genser/Faaliyet_Raporu_2007.pdf, s. 90

Grafik 50. “Soru/araştırma önergesi hazırlıyor musunuz?”

Araştırma/soru önergesi/kanun teklifi hazırlık aşamasında bilgilere hangi kanallardan ulaştıklarına dair yöneltilen soruya danışmanların 11’i partilerden parti örgütlerinden, 18’i meclis araştırma biriminden, 17’si meclis yasama uzmanlarından, 47’si kurum ve kuruluşlardan, 57’si sivil toplum örgütlerinden, 15’i parti organları ve yayınlarından, 9’u grup danışmanlarından, 48’i ise basından yararlandıklarını ifade etmişlerdir. Danışmanların neredeyse yarısı basın ve medya bilgilenmesi yoluyla soru ve araştırma önergesi hazırladığı görülmektedir.

Danışmanlara ayrıca “Milletvekilinizin araştırma ve soru önergelerinde dile getirdiği konular hangileridir” sorusu yöneltilmiştir. Bu soruya %44.9’u seçim bölgesiyle ilgili sorunlar ve beklentiler, %30.3’ü ekonomi eğitim ve işsizlik gibi genel konular ve %20.6’sı hükümet uygulamaları yanıtını vermektedirler.

Tablo 6. Araştırma ve soru önergelerindeki öncelikli konular

	Toplam											
	1.Derece		2.Derece		3.Derece		Total		Ağırlıklı		Önem	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
Seçim bölgesiyle ilgili sorunlar ve beklentiler	56	67,5	17	20,5	10	12,0	83	100	212	44,9	1	
Ekonomi, eğitim, işsizlik	24	37,5	31	48,4	9	14,1	64	100	143	30,3	2	
Hükümet uygulamaları	10	17,2	19	32,8	29	50,0	58	100	97	20,6	3	

Danışmanlara ayrıca “Milletvekilinizin yasama çalışmalarında dile getirdiği konular hangileridir” sorusu yöneltilmiştir. Bu soruya verilen ilk sıradaki yanıt seçim bölgesiyle ilgili konulardır. Ekonomiyle ilgili konular 2. sırada yer alırken, eğitimle ilgili konular 3. sırada yer almaktadır

Tablo 7. Yasama Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları

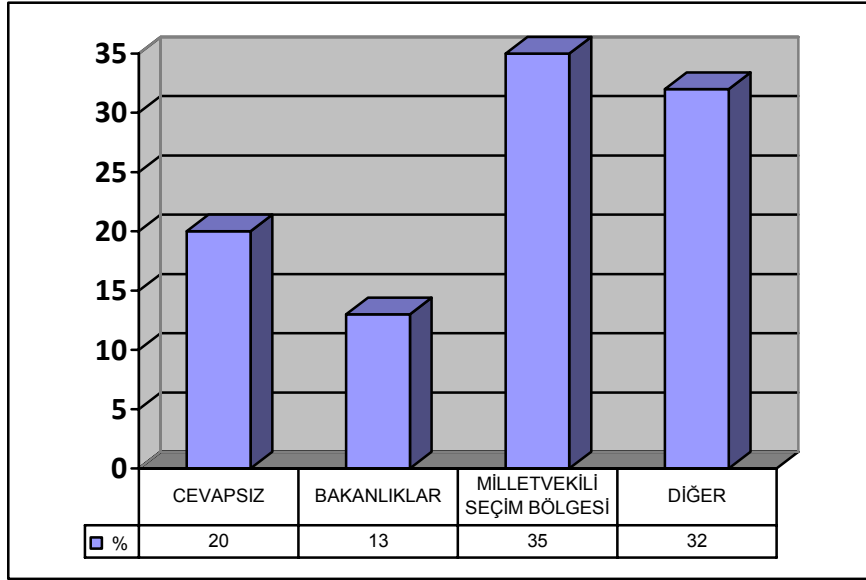
	Toplam											
	1.Derecede		2.Derecede		3.Derecede		Total		Ağırlıklı		Önem	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
Ekonomi	31	21,23	17	12,59	14	10,93	62	100	141	16,86	2	
Eğitim	24	16,43	23	17,03	15	11,71	62	100	133	15,9	3	
Sağlık	10	6,84	11	8,14	15	11,71	36	100	67	8,01	6	
Sosyal Güvenlik	12	8,21	15	11,11	13	10,15	40	100	79	9,44	4	
Ulusal Güvenlik	7	4,79	8	5,92	9	7,03	24	100	46	5,5	8	
Dış Politika	6	4,1	6	4,44	3	2,34	15	100	33	3,94	10	
Gençlik Ve Kadın	7	4,79	10	7,4	2	1,56	19	100	43	5,14	9	
Adalet	14	9,58	6	4,44	9	7,03	29	100	63	7,53	7	
Seçim Bölgesiyle İlgili Sorun ve Talepler	23	15,75	32	23,7	31	24,21	86	100	164	19,61	1	
Diğer	12	8,21	7	5,18	17	13,28	36	100	67	8,01	5	

“Milletvekilinizin parlamenter denetimde dile getirdiği konular hangileridir” sorusuna verilen ilk sıradaki yanıt seçim bölgesiyle ilgili konular olmuştur. Ekonomiyle ilgili konular 2. sırada yer alırken, yasama çalışmalarında eğitim konuları 3. sırada yer almaktadır

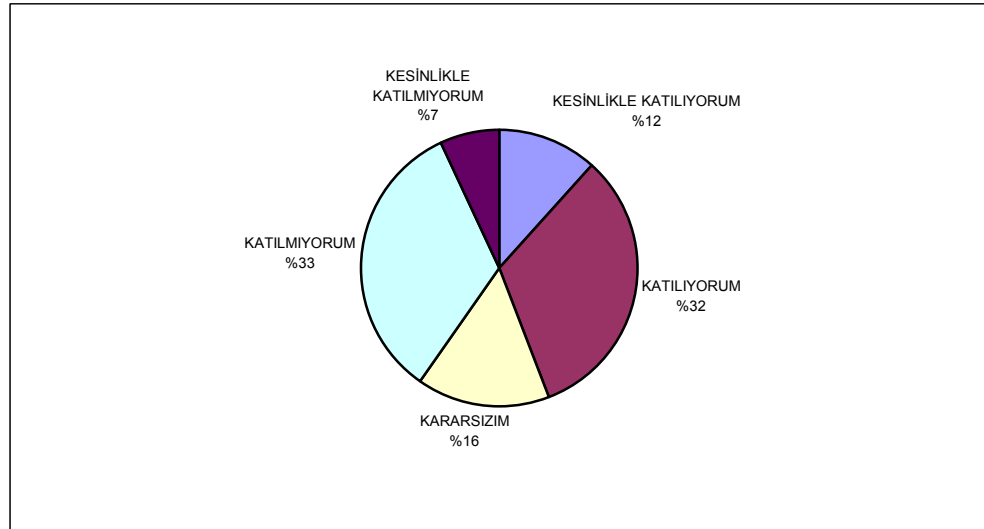
Tablo 8. Parlamenter Denetim Çalışmalarında Konuların Öncelik Sıraları

	Toplam										
	1.Derece		2.Derece		3.Derece		Total		Ağırlıklı		Önem
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
Ekonomi	30	22,38	12	10,34	10	9,25	52	100	124	16,71	2
Eğitim	20	14,92	17	14,65	11	10,18	48	100	105	14,15	3
Sağlık	9	6,71	8	6,89	13	12,03	30	100	56	7,54	6
Sosyal Güvenlik	10	7,46	14	12,06	11	10,18	35	100	69	9,29	5
Ulusal Güvenlik	8	5,97	4	3,44	6	5,55	18	100	38	5,12	8
Dış Politika	3	2,23	4	3,44	2	1,85	9	100	19	2,56	11
Gençlik Ve Kadın	3	2,23	7	6,03	1	0,92	11	100	24	3,23	10
Adalet	7	5,22	6	5,17	4	3,7	17	100	37	4,98	9
Hükümet Uygulamaları	7	5,22	23	19,82	12	11,11	42	100	79	10,64	4
Seçim Bölgesiyle İlgili Sorunlar ve Talepler	26	19,4	18	15,51	26	24,07	70	100	140	18,86	1
Diğer	11	8,2	3	2,58	12	11,11	26	100	51	6,87	7

“Meclis dışında işinizle ilgili olarak zamanınızı daha çok nerede geçiriyorsunuz?” sorusuna danışmanların %35’i “Milletvekilinin seçim bölgesinde” yanıtını vermiştir. “Bakanlıklarda” yanıtını verenlerin oranı % 13’dür. Bayındırlık , İçişleri, Milli Eğitim, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sağlık ve Tarım bakanlıklarına daha çok gidildiği yazılmıştır. Bu soruyu danışmanların %20’si yanıtı bırakmıştır. Diğer yanıtını verenler ise %32’dir.

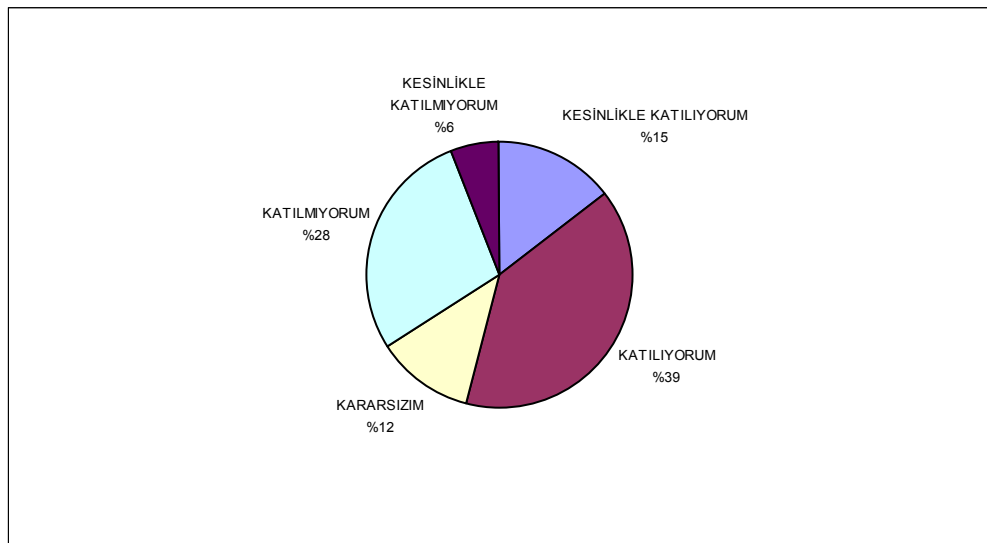
Grafik 51. Danışmanların TBMM Dışında Buldukları Yerler

TBMM'deki zamanının çoğunu yasama çalışmalarıyla ilgili konular alıyor, diyenler “kesinlikle katılıyorum %12 ve “katılıyorum %32, toplam %44 oranındadır. Yasama çalışmalarına çok fazla zaman ayıramıyorum bunun dışında pek çok konuyla ilgilenmem gerekiyor diyenler bu görüşe “kesinlikle katılmıyorum %7, katılmıyorum %33 ile toplam %40 oranındadır. Bu konudaki kararsız kesim %16’lık bir oranla temsil edilmektedir.

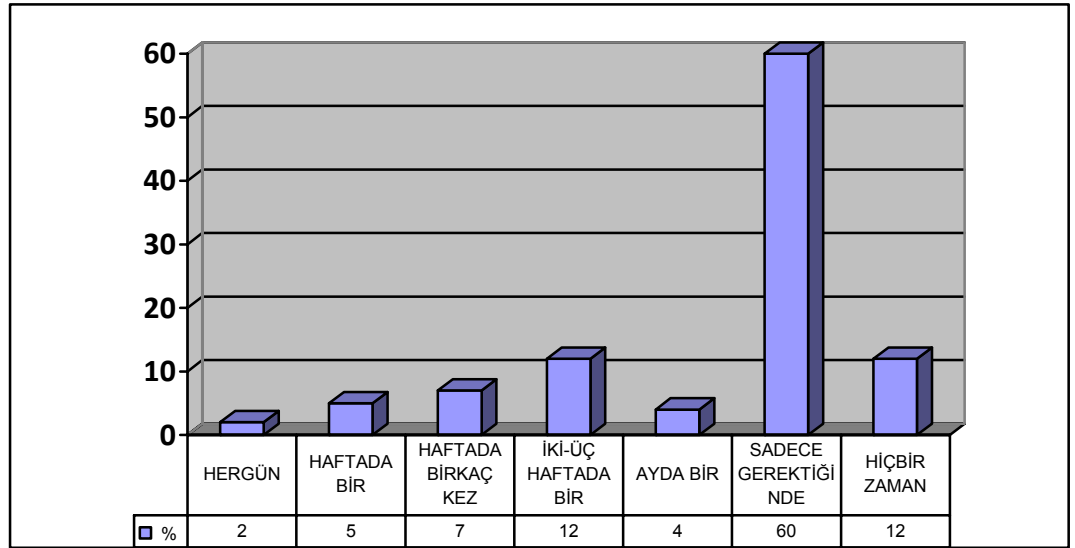
Grafik 52. Zamanının çoğunu yasama çalışmaları alıyor

TBMM deki zamanının çoğunu milletvekilinin seçim bölgesinden gelen talepler alıyor, diyenler “kesinlikle katılıyorum %15 ve “katılıyorum %39, toplam %54 oranındadır. TBMM’deki mesailerinin büyük çoğunluğunu seçim bölgesi talepleriyle ilgilenmek durumunda kalarak geçirmeyenler ise yukarıdaki görüşe “kesinlikle katılmıyorum %6, katılmıyorum %28 ile toplam %34 oranındadır. Bu konudaki kararsız kesim %12’lik bir oranla temsil edilmektedir.

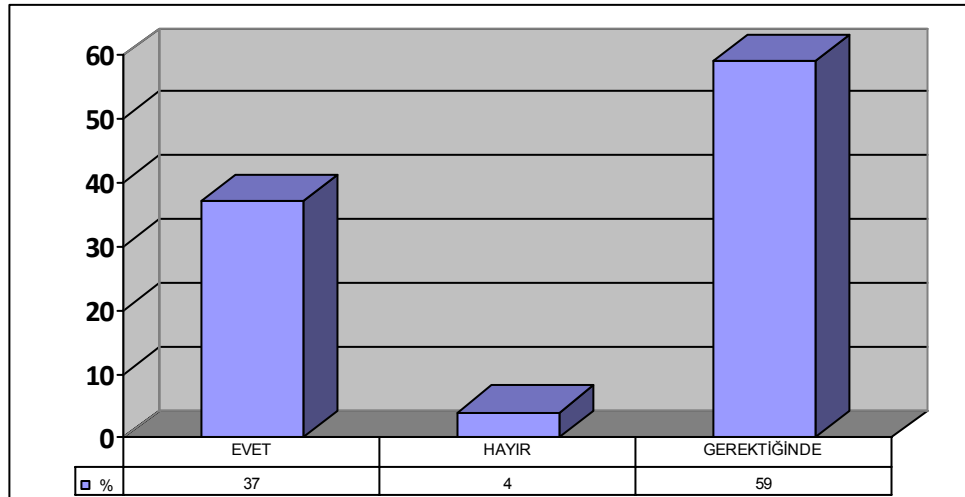
Grafik 53. Zamanının çoğunu seçim bölgesinden gelen talepler alıyor



Kanunlar Kararlar Müdürlüğüyle İlişkiler: “Kanunlar Kararlar Müdürlüğü Yasama Uzmanlarıyla görüşme sıklığınız nedir?” sorusundan amaçlanan yasama çalışmalarına en önemli katkının sunulduğu birimle danışmanların ilişki düzeyine ulaşabilmektir. Danışmanların %60’ı yalnızca gerektiğinde görüştükları yanıtını vermişlerdir.

Grafik 54. Kanunlar Kararlar Müdürlüğü ile Danışmanların İlişkileri

“TBMM tutanaklarını okuyor musunuz?” sorusuna danışmanların %59’u yalnızca gerektiğinde görüşüklerini ifade etmişlerdir.

Grafik 55. Tutanakları Okuma Sıklığı

Yasama Çalışmalarını Ulusal/Yerel Basınla Paylaşma: “Yerel basınla iletişiminiz var mı?” sorusuna evet yanıtını verenler %90 oranla oldukça yüksektir. Hayır yanıtı ise %10’luk orana tekabül etmektedir. Yerel basınla iletişimi olan danışmanlar, iletişimde bulunma nedenlerini; Milletvekilinin seçim bölgesine ilişkin sorunları ve bunlarla ilgili çalışmalarını seçmenlere, partilere ve kamuoyuna duyurmak, Milletvekilin genel

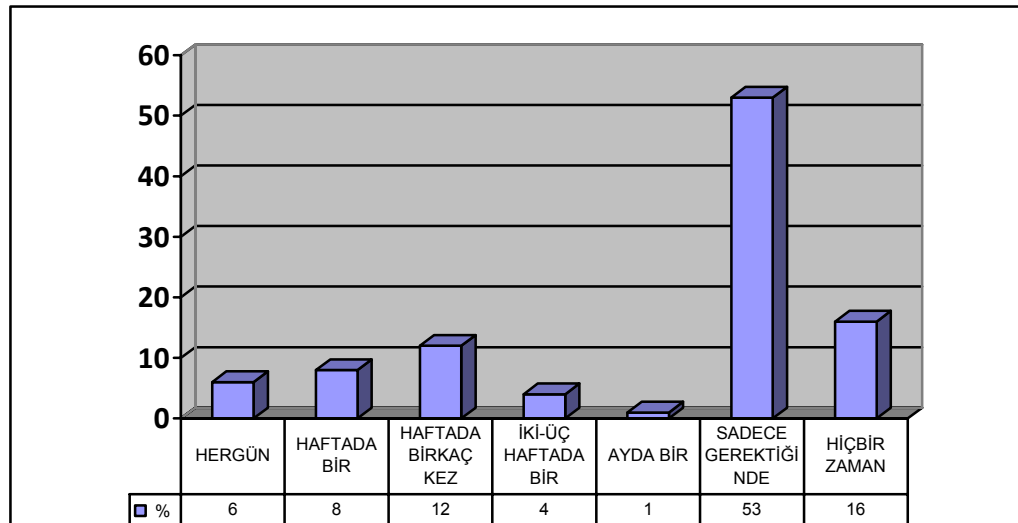
olarak tüm yasama faaliyetlerini hakkında bilgi vermek, milletvekilinin isminin yerel düzeyde konuşulmasını sağlamak olduğunu ifade etmişlerdir. Muhalefet milletvekilleriyle çalışan danışmanlar ayrıca iktidar partisinin (yürütme) yanlışları konusunda kamuoyunu bilgilendirmek amacıyla da basınla iletişime geçtiklerini ifade etmişlerdir.

“Milletvekiliniz için hazırladığınız kanun tekliflerini ulusal ya da yerel basınla paylaşırmısınız?” sorusuna Evet yanıtını verenler %73’tür. Hayır yanıtı ise %27 ile temsil edilmektedir.

Yerel basınla ilişkisi olmadığını söyleyenler özellikle metropolden seçilmiş milletvekilleriyle çalışanlar olduğu görülmektedir. İl örgütlerinin gerekli olması durumunda basınla ilişkiyi kurduğunu belirtmişlerdir. “Basını daha çok hangi kanalla takip ediyorsunuz?” sorusuna verilen en yüksek orana sahip ilk yanıt internet olmuştur. Ardından yazılı basın gelmektedir. Görsel basın, TV vs. ise son sırada yer almaktadır.

“Parlamento muhabirleriyle bir araya gelme sıklığınız nedir?” sorusuna danışmanların %53’ü yalnızca gerektiğinde görüşmelerini ifade etmektedirler.

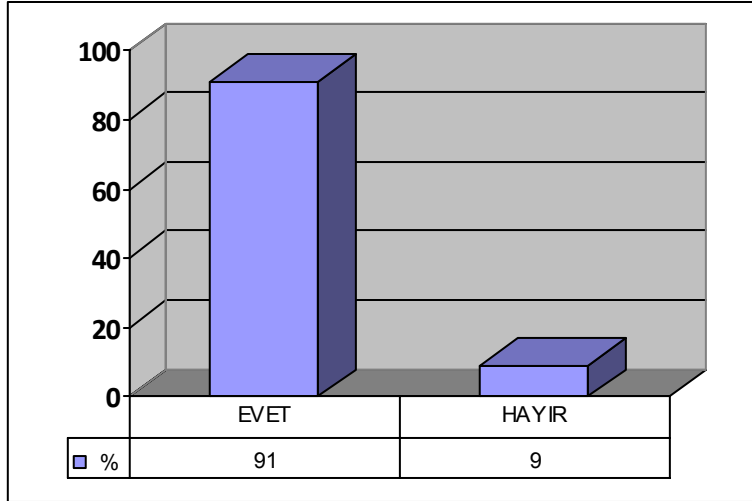
Grafik 56. Parlamento muhabirleriyle görüşme sıklığı



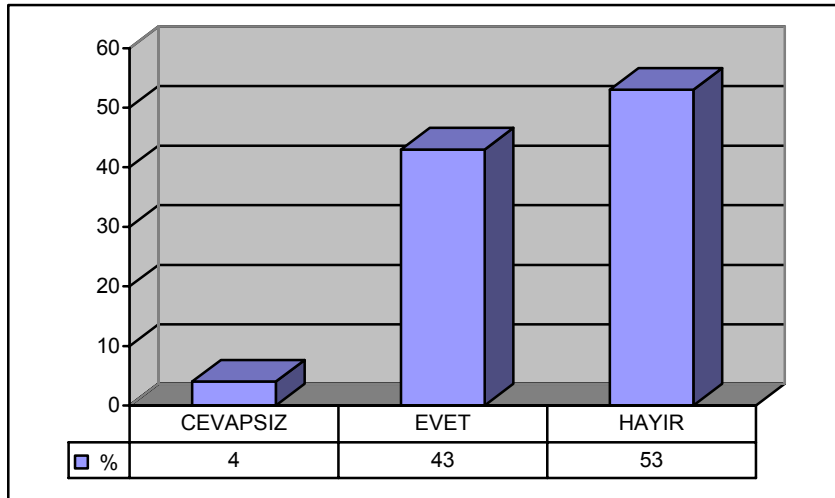
Düzenli takip edilen gazete ve dergi: “Düzenli takip ettiğiniz gazete var mı?” sorusuna danışmanların %91’i evet yanıtını verirken, %9’u hayır yanıtını vermişlerdir. Düzenli takip edilen gazetelerden Hürriyet %34,33 ile ilk sıradadır. bu oranı sırasıyla %12,69 ile Cumhuriyet, %11,94 ile Milliyet, %6,72 ile Radikal ve Ortadoğu, %5,97 oranıyla Yeni Şafak izlemektedir.

Düzenli takip ettiğiniz dergi var mı? sorusuna ise evet yanıtını verenler %43, hayır diyenler %53’tür. Bu soruyu yanıtsız bırakanlar %4’tür. Aksiyon, Aktüel, Economist, Ülkü Ocakları Dergisi, Bütün Dünya ve Forbes en sık işaretlenen dergiler arasındadır.

Grafik 57. Danışmanların Gazete Takibi Oranı



Grafik 58. Danışmanların Dergi Takibi Oranı



5.3.7. 22. ve 23. Yasama Dönemi Alan Araştırması Sonucu

22. Yasama Dönemi'nde raslantısal örneklem yöntemiyle seçilen 110 kişi, 23. Yasama Dönemi'nde ise 148 milletvekili danışmanına dönük anket çalışmasının sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır:

22. Yasama Dönemi parlamentosu danışmanlarının çoğunluğunu, il merkezi doğumlular (%61.7) ve 37-41 yaş aralığı (%37.4) oluşturmaktadır. Türkiye'de yasalar ve kağıt üzerindeki haklara rağmen kadınların hala siyaset sahnesindeki ikincil konumlarını sürdürmekte olduklarının bir kanıtı da parlamentodaki kadın ve erkek danışman oranıdır. TBMM'de erkek danışmanlar, kadın danışmanların 3 katından fazladır. Kadın danışmanların oranı % 22.4 iken erkek danışman oranının % 77.6 olduğu görülmektedir. (Kadın/erkek oranı: 1/3). Eğitim durumuna bakıldığında danışmanların %85.1'inin lisans (4 ya da 5 yıllık fakülte), %8.4'ünün 2 yıllık yüksek okul, (1999 yılında Meclis Başkanlık Divanı'nın aldığı bir kararla 2 yıllık MYO mezunlarının da danışman olarak görevlendirilebildiği hatırlanmalıdır) mezunu olduğu görülmektedir. Büyük oranda Ankara, Anadolu, Gazi ve Hacettepe Üniversiteleri'nden mezun olduğu bulgulanmıştır. Mezun olunan bölümlere bakıldığında ise siyasal/iktisadi idari bilimler, sosyal bilimler, eğitim bilimleri ve iletişim fakültesinin ağırlıklı olduğu görülmektedir. Ayrıca üniversitelerin fen, mühendislik, hukuk, ilahiyat, sağlık bilimleri, yabancı diller yüksek okulu gibi alanlardan mezun olanlara da rastlanmaktadır. Siyasal/İktisadi idari bilimler mezunlarının oranı %41, sosyal bilimler (Edebiyat, Sosyoloji, Felsefe vs.) mezunlarının %13, eğitim bilimleri/teknik eğitim mezunlarının %5, iletişim fakültesi (Basın Yayın/Gazetecilik/Halkla İlişkiler vb.) mezunlarının ise %7 olduğu görülmektedir. Hukuk %2, mühendislik/mimarlık %7, fen bilimleri (Fizik, Biyoloji vs.) %3, sağlık bilimleri (Tıp, Eczacılık, Veterinerlik) %1, yabancı diller (Filoloji/Sinoloji..) %3, ilahiyat %2 ve "diğer" yanıtını verenlerin oranının %9 olduğu bulgulanmıştır. Danışmanların %6.5'i yüksek lisans veya doktora öğrencisi/mezunudur. Yabancı dili orta düzey olanların %39 ile en yüksek oranı oluşturduğu görülmektedir. TBMM'de çalışmaya başlamadan öncede Ankara'da yaşayanlar çoğunluktadır ve oranı %82 ile ilk sıradadır. Anadolu'nun farklı bölge ve illerinden gelenlerin oranı %8 ile ikinci sıradadır. 22. Yasama Dönemi danışmanlarının %29.9'u çalıştığı milletvekiliyle aynı seçim bölgesindedir. Farklı bölgeden olanların oranı ise %70.1'dir.

23. Yasama Dönemi parlamentosu danışmanlarının çoğunluğunu, il merkezi doğumlular (%56.1) ve en yüksek oran ile 30 yaş altı (%29) oluşturmaktadır. Bir önceki döneme göre daha genç diyebileceğimiz bu yaş aralığının siyaset alanında aktif olarak yer alması genç nüfusumuz adına sevindiricidir. 23. Yasama Dönemi'nde kadınların oranının % 12.8 iken erkek danışman oranının % 87.2 olduğu görülmektedir. Bir önceki dönemle karşılaştırıldığında erkek danışmanların 7 kat daha fazla olduğu görülmektedir. (Kadın/erkek oranı: 1/7). Danışmanların %66.9'unun 4 yıllık fakülte, %8.8'inin 2 yıllık yüksek okul mezunudur. Danışmanların %70'i Siyasal/İktisadi İdari Bilimler, Sosyal Bilimler (Edebiyat, Sosyoloji, Felsefe vb.), Eğitim Bilimleri, İletişim Fakültesi ve Hukuk Fakültesi mezunlarıdır. Sosyal Bilimler ağırlıklı mezunlar danışmanlığa daha çok ilgi göstermektedirler. Mühendislik/Mimarlık, Fen Bilimleri (Fizik, Biyoloji vb.) ,Tıp, Eczacılık, Veterinerlik gibi sayısal alanlardan mezunların oranı ise toplam % 10 civarındadır. Bu dönemde akademik kariyer yapanların oranında bir yükseliş görülmektedir oranı %24.3'dür. Doktora öğrencisi/mezunu olanların öncelikli bölüm tercihlerini sırasıyla siyasal/iktisadi idari bilimler, eğitim bilimleri, mühendislik/mimarlık fakülteleri ve fen bilimleri oluşturmaktadır. Yabancı dili orta düzey olanların %48 ile en büyük oranı oluşturduğu görülmektedir. TBMM'de çalışmaya başlamadan önce de Ankara'da yaşayanlar yine çoğunluktadır ve oranı %72 ile ilk sıradadır. Anadolu'nun farklı bölge ve illerinden gelenlerin oranında bu dönemde bir yükseliş olduğu görülmektedir ve bu oran %24 ile ikinci sıradadır.

23. Yasama Dönemi danışmanlarının %36.5'si birlikte çalıştığı milletvekiliyle aynı seçim bölgesindedir. %63.5'i ise aynı seçim bölgesinden değildir. Bu dönemde danışmanlarının hemşehri milletvekiliyle çalışma oranı bir önceki döneme göre daha yüksektir. Danışmanların 1/3'ünden fazlasının milletvekiliyle aynı bölgeden olması, "hemşehrilik" ölçütünün tercih nedeni olduğuna dikkati çekmektedir.

22. ve 23. Yasama Dönemi danışmanlarının ¼'ü milletvekiliyle danışmanın aynı bölgeden olması gerektiğini düşünmektedir. Akraba/hısımlar milletvekiliyle çalışmayı tercih ederim diyen danışmanların oranı ise %20 yani danışmanların 1/5'idir. Danışmanların %74'ü çalıştıkları milletvekiliyle aynı siyasi görüşe sahiptir. Danışmanlar çalıştıkları milletvekiliyle paylaştıkları konuların başında seçim bölgesi ve seçmenlerden gelen talepler almaktadır. Çalıştıkları milletvekillerinin üyesi oldukları

siyasi parti üst yönetimiyle danışmanların %53'ü, siyasi parti meclis grup yönetimiyle %60'ı, meclis grup danışmanlarıyla %57'si yalnızca gerekli olması durumunda görüşüklerini ifade etmişlerdir. Siyasi partilerin TBMM'ye uyum ve yasama çalışmalarıyla ilgili konularda danışmanlara dönük bir eğitim çalışması yapmadı diyen danışmanların oranı %80'dir. Herhangi bir siyasi partiye üye olmayanların oranı %94 iken üyeyim diyenlerin oranı %6'dır. Bir Sivil Toplum Örgütü/Dernek/Vakfa üye değilim diyenlerin oranı %55.4.iken, üye olanlar % 44.6'dır.

22. Yasama Dönemi danışmanlarının %29.9'u, 23. Yasama Dönemi danışmanlarının ise %25.7'si kendilerini TBMM'ye ait hissetmektedirler. 22. Yasama Dönemi danışmanları, TBMM'de öncelikli ilk sorun olarak %60.5'lik bir oranla özlük hakları ve maaşlarının yetersizliğini görmektedirler. 23. Yasama Dönemi danışmanları da %65.3'lük oranla özlük hakları ve maaşların yetersizliğini ilk sorun olarak görmektedirler. Danışmanların %74 gibi büyük çoğunluğu TBMM'deki diğer çalışanlarla eşit olanaklara sahip olmadığını, %57'si TBMM dışında daha iyi bir kurum ya da kuruluşa geçme olanağını değerlendireceklerini, danışmanların %59'u meclis personelinin, %67'si de meclis yönetiminin kendilerine karşı yaklaşımını olumsuz ve önyargılı bulmaktadırlar. Parlamentoyu yasama ve denetim faaliyetleri açısından üretken bulmayanların oranı %47'dir. TBMM yasama faaliyetlerinden halkı doğru ve zamanında bilgilendiriyor görüşüne %46'sı katılmamaktadırlar. İhtisas komisyonlarına üye seçiminde milletvekillerinin uzmanlık alanlarının dikkate alındığını düşünenlerin oranı %54 iken Araştırma komisyonlarının hedefledikleri amaca ulaşmadığını ve işlevleştirdiğini düşünenlerin oranı %56'dır.

Hükümetin meclis üzerinde hakimiyetinin olduğunu düşünenler %57, meclisin hükümeti denetleyemediğini düşünenlerin oranı % 47, iktidar partisinin (hükümetin) bürokrasiye egemen olmaya çalıştığı düşüncesine katılanların oranı ise %67'dir. TBMM (yasama) bağımsız yargıyı etkilemeye çalışıyor diyenlerin oranı %40 iken yargının tarafsız davranmadığını düşünenlerin oranı %41'dir. Siyasi Partiler Kanunu değişmelidir görüşüne savunanların oranı toplam %89'dur. Parti içi demokrasi için lidere sağlanan ayrıcalıklar kaldırılmalıdır diyenler ise %80'dir. Parti tüzüklerini demokratik bulan ve bulmayanların oranı birbirine oldukça yakındır. Muhalefet partileri görevlerini yerine getirmiyor diyenler %42 iken aday belirleme yönteminin

önseçim olması gerektiğini düşünenlerin oranı %73'dür. Delege sisteminin şeffaflaşması/demokratikleşmesi/yargısal denetime tabi olması gerektiğini düşünenlerin oranı %86'dır. Seçim sistemi değişmelidir diyenlerin oranı %83 iken, seçim barajının (%10) yüksek olduğunu ve düşürülmesi gerektiğini ifade edenler en yüksek kesimi oluşturmaktadır ve oranı %51.5'dir. Türkiye'nin yeni siyaset kültürü ve yeni bir siyaset anlayışına ihtiyacı olduğu düşüncesine %78 oranında katılmaktadırlar.

22. Yasama Dönemi danışmanlarının %25'i, 23. Yasama Dönemi danışmanlarının %35'i daha önce de danışman olarak çalıştıklarını ifade etmişlerdir. 22. Yasama Dönemi (2002-2007) 71 danışman için ilk dönemdir. Hem 21. (1999-2002) hem de 22. Yasama Dönemi'nde parlamentoda bulunanların sayısı 12 iken 20. (1995-1999), 21.(1999-2002) ve 22. Yasama Dönemini de kapsayan 3(üç) dönemden bugüne danışmanlık yapanların sayısı 13'dür. Danışmanların yalnızca 4'ü 4 (dört) dönemdir parlamentoda çalışmaktadır.

23. Yasama Dönemi danışmanların %65'i için ilk dönemdir. Hem 23. hem de 22. Yasama Dönemi'nde (2002-2007) parlamentoda bulunanların oranı %57'dir. 23. Yasama Dönemi'ni de kapsayan 3(üç) dönemdir (23., 22. ve 21. Yasama Dönemleri) danışmanlık yapanların oranı %18'dir. Son dört dönemdir danışmanlık yapanların oranı %14'tür.

Danışmanların yapıları işi ne derecede profesyonel bir yaklaşımla algıladıkları sorgulandığında, danışmanlığı bir meslek olarak görüyorum (%46) diyenlerle, bir meslek değildir diyenlerin oranı (%44) birbirine oldukça yakındır. Danışmanların yarıya yakın bir bölümü yaptıkları işi "profesyonel bir meslek" kategorisine sokarken diğer yarısı aynı görüşte değildir. Genel seçimlerin sonrasında parlamenterlerde yaşanan büyük orandaki değişim danışmanlar için de geçerlidir. Parlamenterlerin genel bir eğilim olarak yasama faaliyetleri ya da meclisin iç işleyişiyle ilgili parlamento tecrübesine sahip kişilerle profesyonel anlamda bir danışmanlık hizmetine ihtiyaç duymaması ve yakın çevrelerinden bir ekiple çalışma talebi bunun başlıca nedenlerini oluşturmaktadır.

Danışman olarak yaptığınız/ilgilendiğiniz işlerle, olması gerekenler/asıl görevleriniz arasında bir fark görüyor musunuz sorusuna danışmanların %47'si hayır, %35'i evet,

%18'i yanıt vermemiştir. Çalıştığınız milletvekilinin sizden öncelikli beklentisi nedir sorusuna ilk sırada verilen yanıt “seçmenlerin/partililerin işlerini takip etmek” almaktadır. Bir danışmada bulunması gereken özellikleri sıraladıklarında danışmanların %23.4'ü ilk önceliği “genel kurul ve komisyonlarda görüşülecek kanun tasarı/teklifleriyle ilgili ön araştırma yapmalı” yanıtına vermişlerdir. Bir danışmada bulunması gereken ikinci özellik ise %17.3 oranıyla “konuşma metni basın açıklamaları hazırlamalı”, üçüncü sırada ise %16.5 ile “kanun teklifi, araştırma/soru önermeleri hazırlamalı”, dördüncü sırada %15.1 ile “günlük basını taramalı” ve %6.2 oranıyla “Meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmeli” beşinci sırada yer almıştır. Seçmenlerin özel ve kamu kuruluşlarındaki işlemlerini takip etmeli ise %4 oranı ile son sırada yer almaktadır.

22. Yasama Dönemi'nde herhangi bir ülke parlamentosundaki danışman ya da asistanlarla ilişki veya iletişim içinde olmayanların oranı %89.7'dir. Evet yanıtını verenler ise yalnızca %10.3'dür. 23. Yasama Dönemi'nde herhangi bir ülke parlamentosundaki danışman ya da asistanlarla ilişki veya iletişim içinde olmayanların oranı %95.3 iken evet yanıtını verenler ise yalnızca %4.7'dir. Bir siyasi partiye üye olmayanların oranı %92.6 iken üyeyim diyenlerin oranı % 7.4'ür. Bir Sivil Toplum Örgütü/Dernek/Vakfa üye değilim diyenlerin oranı %48 iken Evet üyeyim diyenlerin oranı % 52'dir.

22. Yasama Dönemi'nde araştırma/soru önermesi hazırlayan danışmanların oranı %77.7'dir. 23. Yasama Dönemide araştırma/soru önermesi hazırlayan danışmanların oranı %67.6 iken kanun Teklifi hazırlayanların oranı ise %53'dür. Milletvekilinizin parlamenter denetim araçlarından olarak araştırma ve soru önermelerinde dile getirdiği konuların başında %44.9 ile seçim bölgesiyle ilgili sorunlar ve beklentiler, %30.3 ile ekonomi eğitim ve işsizlik gibi genel konular gelmektedir. Yasama çalışmalarında dile getirilen konular arasında ilk sırayı seçim bölgesiyle ilgili konular almaktadır. Ekonomiyle ilgili konular 2. sırada yer almaktadır. Danışmanlar %35'i meclis dışında işleriyle ilgili olarak zamanlarını seçim bölgesinde geçirdiklerini ifade etmektedirler. Bakanlıklarda yanıtını verenlerin oranı % 13'dür. Bunların başında Bayındırlık, İçişleri, Milli Eğitim, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sağlık ve Tarım bakanlıkları olduğunu ifade

etmektedirler. Milletvekili adayı olma konusunda oldukça net ve kararlı kesimin oranı %30 oranındadır. Belediye başkanı olmayı düşünüyorum diyenlerin oranı %16'dır.

Danışmanların %40'ı zamanlarının önemli bir bölümü yasama çalışmalarına ayıramadıklarını, %54'ü zamanlarının çoğunu milletvekilinin seçim bölgesinden gelen taleplerin aldığını belirtmektedir. Danışmanların %60'ı Kanunlar Kararlar Müdürlüğü ile, %53'ü de Parlamento muhabirleriyle yalnızca gerektiğinde görüşüklerini ifade etmektedirler. %59'u TBMM tutanaklarını yalnızca gerektiğinde okuduklarını, danışmanların %90'ı yerel basınla iletişim halinde olduklarını, %91'i düzenli olarak gazeteleri, %43'ü de düzenli olarak belli dergileri takip ettiklerini ifade etmişlerdir.

22. ve 23. Yasama Dönemi'ne ilişkin bu çalışma bir ilktir. Milletvekillerinin en yakın çalışanları olarak danışmanlar hakkında önemli bilgiler edinilmiştir. Bu çalışma danışmanların siyasal ve sosyolojik profillerini ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Evrensel düzeyde “yasama meclislerinin işlevsizliği” tartışılmaktadır. Dünya parlamentolarının geçirdiği tarihsel gelişim süreci TBMM’yi de belli ölçülerde etkilemiştir. Dünyada 20. Yüzyıl’da başlayan “parlamento krizi” söylemleri, TBMM’nin bugünkü durumunu da tartışmaya açmıştır. Bu gelişmelerin de etkisiyle en yeni ulusal yasama organlarından birisi olarak kabul edilen TBMM’de parlamento reformunun ne oranda gerçekleştirildiği parlamento içinde ve dışında tartışılmaya başlanmıştır.

Tüm dünya parlamentolarını etkileyen bu süreç TBMM’ni de kurumsallaşma, etkililik ve verimlilik düzeyi tartışmalarının içine oturtmuştur. Bu bağlamda TBMM’nin kurumsallaşması ve verimliliğini etkileyen pek çok unsur bulunmaktadır. Bu unsurlar; parlamentonun çalışma düzeni, örgütlenme yapısı ve personel politikası ve insan gücü planlamasıyla²⁶³ ilgili olduğu kadar mevcut anayasa, içtüzük ve parlamento dışından kaynaklı nedenlerle de ilgilidir. Kurumsallaşmamış bir yasama meclisi görünümüne sahip TBMM, 1982 Anayasasının bir ürünüdür. Verimli ve etkili bir parlamento olmanın önündeki en önemli nedenlerden birisi askeri darbelerdir. Özellikle 12 Eylül darbesinin sonucu olarak kabul edilen 1982 Anayasası anti-demokratik yapısıyla yürütmeyi güçlendirirken yasama organını işlevsizleştirmiştir. TBMM ilk Osmanlı parlamentosundan bugüne kadar yasama ve yürütme ilişkileri açısından yürütmenin ağırlığı altında ezilmektedir. Yasama, teslimiyetçi ve bağımlı bir görünüm sergilemektedir. Parlamento güçlü bir yürütme tarafından hazırlanan yasaları onaylamak durumundadır. Yasamanın, yürütmenin yasa teklifleriyle ilgili yaptırım uygulayabilmesi yönetimde karar sahibi olması anlamına gelecektir.

²⁶³ Stainer’e göre işgücü planlarının yapılmasında dikkate alınması gereken iki temel amaç vardır: “Öncelikle insan faktörünün örgütte en verimli şekilde kullanımını sağlamak, ikinci olarak da örgütün gelecekteki insan kaynağı ihtiyacını hem miktar hem de kalite yönünden tespit etmektir (Stainer, 1971:3-5). Geylan, “İnsan gücü planlamasının örgütte istenen zamanda yeterli sayıda ve yeterli vasıflarda personelin hazır bulundurulması anlamına geldiğini ve emeğin etkin ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanmasında atılacak ilk adım” olduğunu ifade etmektedir (Geylan, 1992:33). İnsan gücü planlamasının sonrasında iş analizinin yapılması gereklidir. İş analizini Pigors; “Örgüt içinde mevcut farklı yapıdaki bütün işlere ilişkin bilgilerin toplanması, değerlendirilmesi ve örgütlemesi” (Pigors,1981:246) biçiminde tanımlamaktadır.

Yine askeri darbe sonrasında hazırlanmış olan mevcut siyasi partiler kanunu ve siyasi parti tüzüklerinde yer alan hükümlerin parti genel başkanlarını son sözü söylemeye yetkili kılması milletvekillerini genel merkez yönetimine bağımlı hale getirmekte ve bu da TBMM'nin çalışmalarını büyük ölçüde etkilemektedir. Siyasi Partiler Kanunu, partilerin toplumla/seçmenle bağlarını koparmakta, siyasal katılımı sınırlamakta ve siyasal toplumsallaşmada ciddi kopukluklara yol açmaktadır. Siyasi partilerin örgüt yapısını ve demokratik işleyişini güçlendirecek etkili hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilmesi sıkça gündeme gelen önerilerden olmakla birlikte Türkiye bunu gerçekleştirmeye niyetli siyasi lider bulma konusunda oldukça şanssız bir ülkedir. TBMM kurumsallaşmamış siyasi partiler ve onların uzantılarından oluşan bir yapı ve anlayışla biçimlenmektedir. Seçimlerden genel olarak algılanan genel ya da yerel düzeyde yöneticileri seçmektir. Oysa çoğulcu demokrasilerde seçim, serbestçe siyasal faaliyette bulunma hakkına vurgu yapmaktadır. Ülkemizde uygulanan %10 gibi anormal bir seçim barajı, seçmeni büyük partilere oy vermeye itmektir. Baraj aynı zamanda seçmenin birleştirmedığı oyu, sistemle oynayarak büyük partilerin hanesine eklemektedir.

Türkiye çok partili siyasal yaşama geçilen 1950 yılından bu yana sürekli ve bir dizi ekonomik ve siyasi krizler ülkesi haline gelmiştir. Siyasi kirlilik, siyasilerin adı geçen yolsuzluk skandalları, siyasetin finansman kaynaklarının belirsizliği gibi nedenlerin de etkisiyle yaşanan krizler TBMM'ye karşı duyulan güveni sarsmaktadır. Krizler ve yolsuzluklar Türkiye ekonomisini geriletmekte, toplumu yoksullaştırmakta ve kimi zaman da erken seçimlerin gündeme gelmesine neden olmaktadır. Siyasi yaşamda istisna olması gereken erken seçimlerin artık bir kural haline geldiği görülmektedir. Milletvekili devir hızının yüksekliği²⁶⁴ nedeniyle sürekli değişen parlamento grafiği TBMM'nin kurumsal açıdan yapılanmasını ve verimliliğini doğrudan etkilemektedir.

²⁶⁴ Türkiye siyasal hayatında özellikle 1983 sonrasında yaşanan seçimlerde milletvekili devir hızı ortalama %65 olarak gerçekleştiği belirtilmektedir. Söz konusu devir hızının yüksekliği kurumsallaşma açısından bir engel olarak görülmektedir. 1983 sonrası TBMM, kurumsallaşmanın "tohumlarını barındıran", ancak "boyun eğen" bir yapıya sahiptir. Bunun başlıca nedenleri, yasama deneyimi eksik ve uzmanlaşmamış milletvekillerinin varlığı, parti liderleri ve parti yürütme organlarının milletvekilleri üzerindeki aşırı denetimi, yürütme erki üzerinde etkin bir yasama denetiminin bulunmayışı ve yasama meclisiyle yürütme arasındaki ilişkiyi belirleyecek bir resmi kurallar bütününün geliştirilememiş olmasıdır (Kalaycıoğlu, 1989:215).

TBMM'nin kurumsallaşması ve verimliliğini etkileyen en önemli nedenlerden bir diğeri de TBMM örgütlenme yapısını ve çalışma biçimini, düzenini, örgütlenme yapısını ve personel politikasını belirleyen "İçtüzük"tür. Yeni bir içtüzüğe duyulan ihtiyacın nedenleri TBMM İçtüzük Uzlaşma Komisyonu raporunda açıklanmıştır²⁶⁵. 1973 tarihinde yürürlüğe giren ve aradan geçen 36 yıl boyunca içtüzüğün çeşitli maddelerinde 155 değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin İçtüzüğün sistematiğini bozduğu, mevcut bazı hükümlerin hiç uygulanmadığını, ancak İçtüzükte dayanağı olmayan bazı uygulamaların da güçlü teamüller oluşturduğu uzlaşma komisyonu raporunda ifade edilmiştir. Aynı raporda iktidar partilerinin kanun yapım sürecinin yavaşlığından, muhalefet partilerinin ise denetim sürecinin etkisizliğinden ve parlamento çalışmalarının planlı ve programlı olmayışından şikâyet ettiklerine vurgu yapılmıştır.

Parlamento çalışmalarının Genel Kurul ağırlıklı olması, komisyon çalışmalarını etkisizleştirmekte ve yasama sürecinin istenilen kaliteye ulaşmasını engellemektedir. Ayrıca, Milletvekillerinin bireysel olarak yasama ve denetim süreçlerine yeterli düzeyde aktif katılım sağlayamadıkları da bir gerçektir. Yasama organının yönetsel örgütüyle ilgili kararları alan Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanının, parlamento gündemini belirleyen Danışma Kurulu'nun ve yasama meclislerinin en önemli birimlerinden birisi olan komisyonların çalışması içtüzük hükümlerine göre yapılmaktadır. TBMM'nin hem iç örgütlenmesinde, hem mevcut içtüzükte kurumsallaşmaya engel bir yapılanma söz konusudur. Parlamento tarihimiz boyunca TBMM İçtüzüğüyle ilgili sürekli değişiklik çabaları hem iktidar hem de muhalefet partilerince sıkça dile getirilmiş ancak yeni bir içtüzük yapma başarısı henüz gösterilememiştir.

Yasama meclisleri idari destek örgütleri, genel olarak örgütlerin sahip olduğu personel ve özlük işleri birimleri, mali işler, teknik hizmetler, yardımcı hizmetler gibi genel bölümlere ek olarak çok fazla önem kazanan ve zaman zaman diğer örgütlerden tamamen farklı olan bölümlerden oluşmaktadır. Yasama meclislerinin verimliliği, idari örgütünün özgün bir yapılaşmaya sahip olmasına bağlıdır.

²⁶⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz.TBMM İçtüzük Uzlaşma Komisyonu Tarafından Hazırlanan TBMM İçtüzük Taslağı İle İlgili Açıklamalar: 16 Şubat 2009, <http://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi:17.2.2009

TBMM'de aktif çalışmayan personel istihdam edildiğine dair basında çıkan haberler üzerine bir Milletvekili tarafından 1996 yılında verilen yazılı soru önergesine Başkanlık tarafından verilen yanıtta “Aktif görevde bulunmayan personelin üretken hale getirilebilmesi için gereken önlemler alınmış, değerlendirme imkânı görülmeyen bir kısım personelin kamu kuruluşlarına nakli çalışmaları da başlatılmıştır”²⁶⁶ denilmiştir. Bu yanıt kurumdaki personel²⁶⁷ fazlalığı bulunduğunun kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Destek örgütünden istenilen hizmetlerin yerine getirilebilmesi yeterli ve uzman kadrolardan oluşan insan kaynakları yapılanmasıyla olanaklı olabilecektir. Parlamentonun insan kaynakları konusuna dönük olarak her tür siyasi baskıdan bağımsız bir yaklaşım geliştirmesi kurumsallaşmasına ivme kazandıracaktır.

Üretken, verimli ve etkili bir yasama meclisinde, personel politikası, personel ve parlamenterlerin eğitimi çok büyük önem taşımaktadır. Kurumsallaşmayı sağlayamayan parlamentonun bir kurum olarak zayıflayacağı açıktır. Parlamentonun idari örgütlenmesinde etkin, verimli, uzmanlaşmaya bağlı işbölümünü içeren bir insan gücü planlaması geleneği yoktur. Personel politikası; yetenek, eğitim ve uzmanlık kriterleri temel alınarak oluşturulmamıştır. TBMM'nin idari örgütlenmesinde gözlenen; aşırı personel istihdamı, ücretlendirmelerdeki dengesizlik ve özellikle de personel alımı konusunda yoğun olarak siyasi kayırılma yoluna başvurulması parlamentonun çalışma düzenini ve verimliliğini etkilemektedir. Genel olarak yasama destek örgütünün verimli işlemesi personel yönetiminin sağlıklı bir temellendirmeye kurulabilmesini gerektirmektedir. Özellikle yasama destek örgütünde çalışan personele, milletvekili danışmanlarına ve parlamenterlere dönük yasama çalışmaları hakkında bilgilendirmeleri içeren sağlıklı bir ‘yasama eğitimi’²⁶⁸ verilmesi gerekmektedir.

²⁶⁶ Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının 53.1996 tarih ve 7/350-452-881 sayılı yazısı

²⁶⁷ 2006 ve 2007 yılı ödeneklerinin hemen hemen yarısı personel giderlerinden oluşmaktadır. 2006 yılı personel giderleri 154.595 ytl iken bu rakam 2007 yılında 180.100 ytl'dir bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/genser/Faaliyet_Raporu_2007.pdf>, 11.01. 2009

²⁶⁸ Parlamentolarda eğitim konusuyla ilgili olarak, parlamentoların eğitim merkezleri ve parlamento üyeleri ile parlamento çalışanlarına yönelik çeşitli eğitim faaliyetleri ile ilgili olarak Avrupa Parlamentoları Araştırma ve Dokümantasyon Merkezi (ECPRD) bünyesinde üç adet çalışma gerçekleştirilmiştir. Çalışmaya göre, ABD, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Litvanya, İngiltere, İsveç, Makedonya, Yunanistan'da Milletvekilleri ve personel için parlamentonun değişik birimlerince oryantasyon, bilgiişlem kursları, yabancı dil kursları, vs. düzenlenmektedir. Almanya'da Bundesrat

Nitekim TBMM personeli ve verimliliğine ilişkin Ümit Bergman ve arkadaşları tarafından 1990 yılında gerçekleştirilen “Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatını Değerlendirme ve Geliştirme Projesi” raporunda mevcut kadroların yeterli olup olmadığı ve verilen hizmetin niteliği konularında bir değerlendirme yapılamamış olduğu vurgulanmıştır (Bergman, 1990:97). Bu sonuç Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesindeki mevcut personelin gerekli ve yeterli sayı ve vasıflara sahip olup olmadığının bilinmediğinin bir göstergesidir. Aynı rapordan Türkiye Büyük Millet Meclisi örgütünde personel istihdamı fazlalığı olduğu anlaşılmaktadır.²⁶⁹ TBMM idari örgütünde personel yönetiminin yeniden düzenlenmesi, etkin çalışma ve yönetim ilkelerinin uyarlanmalıdır. Milletvekillerinin yasama çalışmalarını asli ve öncelikli görevleri olarak algılamamaları, içtüzükteki eksiklikler, milletvekilleri üzerindeki parti yönetiminin baskısı, yasama sürecinin büyük oranda parti grup yönetiminin tekelinde bulunması gibi nedenler meclise duyulan inancı sarsmaktadır. Yapılan bir çalışmaya göre toplum Türk parlamentosunu ülkenin en az

çalışanları için ‘Kamu Yönetimi Federal Akademisi’, Bulgaristan’da ‘Kamu Yönetimi ve Avrupa Entegrasyonu Birimi’, Hollanda’da Temsilciler Meclisi Genel Sekreterlik Bürosu çalışanları için ‘Yasama Akademisi’, İspanya’da ‘Kamu Yönetimi Ulusal Enstitüsü’, Litvanya’da ‘Kamu Yönetimi Enstitüsü’, Slovenya’da Yönetim Akademisi gibi yürütmenin bir birimi olan ‘Kamu Yönetimi Enstitüleri’ parlamento personelinin eğitim ihtiyacını karşılar. İrlanda’da eğitim merkezinde parlamento üyeleri ve çalışanları için -oryantasyon, bilgiişlem, yabancı dil vs., vekillere bilgiişlem gibi- eğitim sağlanır. İngiltere Avam Kamarası parlamento dışından WWP adlı organizasyondan eğitim alırken, Finlandiya’da da Parlamento üyeleri ve personel için ihtiyaç duyulan eğitim hizmetleri (yabancı dil, bilgi işlem) dışarıdan satın alınır. Kimi parlamentolarda dönemsel ya da ihtiyaç ve talep olması durumunda eğitim verilmektedir. Belçika Temsilciler Meclisi’nde seçimler sonrasında, örneğin bütçe konularında siyasi parti gruplarının isteği ya da Başkanının inisiyatifi ile yeni seçilen üyelerin eğitimi gerçekleştirilir. Kimi Parlamentolarda ise Avusturya ve Portekiz gibi, üyelerinin eğitim faaliyetleri parlamentoların değil, siyasi parti gruplarının yetki ve sorumluluğundadır. Ancak yine bu iki ülkede yalnızca parlamento çalışanları için, eğitim merkezi bünyesinde parlamento içinden ya da dışından eğitimciler tarafından eğitim verilir. Ermenistan, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsviçre, Letonya, Litvanya, Norveç, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya parlamentolarının ayrı bir eğitim merkezi bulunmamaktadır. Arnavutluk ve Bosna Hersek ise yeni üyelerin eğitimi için parlamento çalışanları ve AGİT gibi uluslararası kurumlar işbirliği yapar. İspanya, İtalya, Polonya’da Personel Dairesi bünyesindeki işe alma ve hizmet içi eğitim biriminde eğitim faaliyetleri düzenlenir. Bu çalışma için bkz. Haz. Feride Eroğlu, “Yasama Akademileri”, TBMM Araştırma Birimi, Kasım 2008 (ECPRD Request 110: Parliamentary Training Centre for parliamentary Staff / Parlamento çalışanları için Parlamento Eğitim Merkezi- Ocak 2003; ECPRD Request 465: Parliamentary Training Center/Parlamento Eğitim Merkezi-Ekim 2005; ECPRD Request 720: Educational Units Inside Parliaments-Parlamento İçindeki Eğitim Birimleri- Mart 2007)

²⁶⁹ 1980 öncesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin hem Cumhuriyet Senatosu hem de Millet Meclisi'nin faaliyetlerini 1000 civarında personelle destekleyen teşkilatın kadroları 1994'te tek meclis halindeki yapılaşmayı 2526 kadrolu ve 400 ün üzerinde diğer şekillerde istihdam edilmiş personelle desteklemiştir. 2008 yılına gelindiğinde TBMM’de 2487 kişi kadrolu (657 S.K. 4/A), 76 kişi Sözleşmeli Personel (657 S.K. 4/B), 1327 kişi Geçici Personel (657 S.K. 4/C), 569 kişi Geçici Görevli Personel (2919 S.K. 12/3) ve 488 kişi de Milletvekili danışmanı (2919 S.K) olmak üzere toplam 4947 personel istihdam edilmektedir. Araştırmacı tarafından 14.11.2008 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği’ne iletilen dilekçeye Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği’nin 20.11.2008 tarih ve 32689 sayılı yanıtı/yazısı

güvenilecek kurumlarından biri olarak algılanmaktadır (Ergüder-Esmer-Kalaycıoğlu,1991:22). TBMM'nin yeterince çalışmadığı yönünde görüşlerin varolduğu, 1998 yılında yapılan bir başka çalışmada da milletvekillerinin, yasama hizmetleri yerine, seçmene ve seçim bölgelerine daha fazla hizmet için zaman ayırmayı istedikleri görülmüştür (Turan, 2000:24).

Nitekim milletvekilleri, bir parlamenter denetim aracı olarak soru önergelerinde, büyük çoğunlukla seçim bölgeleriyle ilgili konu ve sorunları gündeme getirmektedirler. Önergelere alınan yanıtlar çoğu zaman yerel ya da ulusal basına yansıtılarak seçmen kitlesine ve kamuoyuna bir mesaj gönderme amacı taşımaktadır. Kimi zaman belli bir bakanlığı veya kuruluşu ilgilendiren konularda soru yağdırılarak bir bakıma ölç alma veya kurum yöneticilerini bunaltma stratejisi izlenebilmektedir. Örneğin 19. Yasama Dönemi Ankara Milletvekili Vehbi Dinçerler, Ankara'ya bağlı hemen bütün yerleşim birimlerinin her türlü iş ve sorunlarıyla ilgili olarak hazırladığı form şeklindeki sorularda yalnızca yerleşim yeri adı ile iş, sorun veya proje adını değiştirerek 1500'e yakın yazılı soru önergesi vermiştir. 22. Yasama Dönemi'nde Ensar Ögüt tarafından verilen 126 soru önergesi, aynı ifadelerin kullanılıp yalnızca ilçe adlarının değiştirilerek 14 ildeki yatırımların aynı bakandan soru konusu yapılması üzerine, işleme konulmamış, Meclis Başkanlığı tarafından iade edilmiştir²⁷⁰. Milletvekilinin yasama ve denetim faaliyetlerindeki etkinliği ve verimliliği verilen soru önergesi sayısı ile ölçülür hale gelmiştir.²⁷¹

Milletvekili danışmanları, yasama ve araştırma faaliyetlerinde milletvekillerine yardımcı olmak üzere 1993 yılından bugüne TBMM'de istihdam edilmektedirler. Her milletvekiline bir danışmanla çalışabilme hakkı tanınmıştır. Oysa ABD Temsilciler Meclisi üyelerinin kongrede ve seçim bölgelerindeki bürolarında çalışan 18 personeli, İngiltere Avam Kamarası (House of Commons) üyelerinin üç kişiye kadar ücretli araştırma asistanı çalıştırma hakkı vardır. Ücretleri TBMM tarafından karşılanan

²⁷⁰ 23. Yasama Dönemi, 27/3/2008, 8/4/2008, 9/4/2008, 10/4/2008 ve 11/4/2008 tarihli yazılı soru önergeleri. Ayrıca TÜMİKOM'un 2009 raporuna göre 23. Yasama Dönemi 1. ve 2. Yasama Yılında en çok sözlü soru önergesi (141 adet) veren Ensar Ögüt aynı zamanda en çok genel kurul devamsızlığı olan kişidir.

²⁷¹ 23. Yasama Dönemi'nde 158 adet ile en çok yazılı soru önergesi veren CHP Bursa Milletvekili Kemal Demirel olmuştur. Bkz. TBMM ve Milletvekillerini İzleme Komitesi (TÜMİKOM) 23. Yasama Dönemi 1. ve 2. Yasama Yılı Raporu, 2009.

danışmanlığın objektif kriterler ışığında görev tanımı yapılmamıştır. “Yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak” ibaresi yeterince açık bir tanımlamayı içermemektedir. Gerek ABD gerek AB’ye üye ülke parlamentolarında istihdam edilecek personele ait görev tanımları, aranan nitelikler oldukça açık ve nettir. TBMM’deki görev tanımındaki muğlaklık, diğer meclis çalışanlarının görev alanına giren kimi konularda karmaşaya neden olmaktadır. Danışman kimi zaman yasama uzmanının, kimi zaman sekreteryanın, kimi zaman banko ya da fotokopi memurlarının görevlerini yerine getirmektedir. Bu nedenle, danışmanların somut, açık ve net bir görev tanımının yapılması gereklidir.

Kiminle çalışacağı tercihi yalnızca milletvekilinin kişisel kararına bağlıdır. Danışman tercihinde milletvekilleri için ortak bir kriterden söz edebilmek güçtür. Parlamenterlerin danışman tercihi kişisel beklentilerine göre değişmektedir. Milletvekilinin seçim bölgesi, mesleği, temsil ettiği siyasi parti içindeki konumu gibi pek çok etken tercihlerinde etkili olabilmektedir. Cinsiyet ayrımı bazında bakıldığında milletvekillerinin genel bir eğilim olarak erkek danışmanlarla çalışmayı tercih ettiği görülmektedir. Aktif siyasette kadın oranının azlığı parlamentodaki danışman yapısına da yansımaktadır. Burada önemle vurgulanması gereken bir diğer konu da sosyal yaşamın diğer tüm alanlarında olduğu gibi erkek egemen parlamentoda kadın danışmanların -cinsiyetleri nedeniyle- görmezden gelinen pek çok sıkıntı veya sorunla karşılaşmakta olduklarıdır.

Milletvekili danışmanlarından siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, uluslararası ilişkiler veya hukuk gibi alanlarda eğitim almış olmaları öncelikli tercih nedeni değildir. Kanada’da yasama asistanı olarak çalışmak isteyenler için, yasama çalışmalarıyla ilgili bilgi ve eğitim veren özel kurslar bulunmaktadır. İngiltere’de ise Avam Kamara’sının anlaşmalı olduğu bir şirket parlamentodaki işleyiş ve çalışma konularıyla ilgili eğitim vermektedir. Ancak Türkiye’de ne bu türden kuruluşlar bulunmakta ne de TBMM’de yasama sürecine dair eğitim verilmektedir. Son yıllarda hizmet içi eğitim gibi isimler altında kimi eğitimler verilmeye başlanmış olmakla birlikte bu etkinliklere katılım danışmanların inisiyatifine bırakılmaktadır. Bu türden eğitimler, katılımı mümkün olan en yüksek düzeyde sağlamak üzere yeniden düzenlenmelidir.

AB'ye üye ülkelerden Avusturya Temsilciler Meclisi'nde (Nationalrat), Almanya Parlamentosu'nda parlamenterler, parlamento faaliyetlerinde ihtiyaç duyduğu destek için ayrılan ödenekten kendileriyle aile/akrabalık ilişkisi içinde olan herhangi birisini istihdam etmeleri durumunda yararlanamamaktadırlar. TBMM'de ise milletvekilleri - Mayıs 2008'de Başkanlık Divanının aldığı kararla- göre 2. dereceye kadar yakınlarını istihdam edebilmektedirler. Danışman tercihinde bulunulurken uzmanlıktan daha çok, akrabalık-hemşehrlik, bir bürokratin ya da siyasinin yakını olmak gibi özellikler hala önemli ölçüde tercih nedeni olabilmektedir. Nitekim 23. Yasama Dönemi'nde TBMM Başkanlık Divanı'nın bir toplantısında 100'e yakın milletvekilinin birinci derecede yakınlarını danışman olarak çalıştırdıklarına ilişkin şikayetler gündeme gelmiştir²⁷². Bir büyükşehir belediye başkanının eşinin milletvekili danışmanı olarak parlamentoda çalışmış olması basında yer almıştır²⁷³. Nitekim 21. Yasama Dönemi'nde parlamentoda danışman olarak çalıştıktan sonra bakan özel kalem müdürü olarak görevi de yapmış olan Rıza Yıldırım²⁷⁴, danışman tercihlerini Milletvekillerinin kültürel yapısı, eğitim durumu, parti içindeki görev ve sorumluluklarının biçimlendirdiğini ifade etmektedir.

Milletvekillerinin önemli bir bölümünün danışmanlarda aradığı, uzmanlık, eğitim, nitelik, parlamenter süreç ve yasama faaliyetleri konusunda bilgi, birikim ve tecrübe değil seçmen, partili ve ziyaretçilerle ilgilenecek, bakanlıklarda iş takiplerini yapacak ve gerektiğinde özel işlerine yardımcı olacak niteliklere sahip olmaktır. Bu, danışmanların TBMM'deki pratik etkinliğinin neler olduğunu açıklamaktadır. Milletvekili için danışman; uygun görülen tüm alanlarda çalışan özel yardımcılardır²⁷⁵. Milletvekillerinin danışman tercihlerindeki kriterleri bir anlamda yasama çalışmalarına atfedilen önemin

²⁷² "Milletvekili Danışmanlarına Yüzde 10 Zam", 11.03.2008, ANKA Haber Ajansı, Bkz. Ek. III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler

²⁷³ "Hem öğretmen...Hem Meclis'te Fazilet Partisi Kırıkkale Milletvekili Kemal Albayrak'ın danışmanlığını yapıyor...İlginç rastlantı! Milyonda bir rastlanacak tesadüf: Ankara Anakent Belediyesi'nin şehir otobüslerini idare eden dairesinin başkanırken Fazilet Partisi'nden Kırıkkale Milletvekili seçilen Kemal Albayrak, kendi partisinin belediye başkanı ve bir zamanlar çalıştığı belediyenin başkanının eşini kendine danışman olarak seçiyor... Ankara Anakent Belediye Başkanı Melih Gökçek'in eşini Meclis bütçesinden maaş ödeyerek yanına danışman alan Fazilet Partili Kırıkkale Milletvekili Albayrak'ın eşi Zeynep Albayrak da Melih Gökçek'e bağlı ASKİ'den maaş alıyor. Zeynep Albayrak, eşi milletvekili olmadan önce otobüs daire başkanı olarak çalıştığı Ankara Belediye'sine başka bir kamu kuruluşundan paralel geçiş yaparak gelmiş, çalışıyor" "Çalışalım!", ndogru@sabah.com.tr , Necati Doğru, 20.03.2001, Bkz. Ek. III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler

²⁷⁴ Rıza Yıldırım ile Görüşme, 1.6.2008, Ankara (21. Yasama Dönemi, 22. Yasama Dönemi Bakan Özel Kalem Müdürü)

²⁷⁵ Bkz. Ahmet Abakay, Bakan Danışmanı'nın Not Defteri, İmge Kitabevi, Ankara, 2009

de bir göstergesidir. Zira birlikte çalışılmaya karar verilen danışmanın uzmanlık alanının önemi, tecrübesi, bilgi ve birikimlerinden hangi etkinliklerde ve ne amaçla yararlanıldığı milletvekilinin yasama faaliyetlerini ne derecede önemseydiğine yanıt vermektedir. Mevcut siyaset algılaması, yalnız milletvekillerini değil aynı zamanda danışmanların da işlev ve görevlerini belirlemektedir.

TBMM’de milletvekili danışmanlığı siyasete hazırlanmanın ya da siyaseten bürokratik bir göreve atanmanın önemli bir aşaması olarak görülmektedir. Devleti, kurumları ve bürokrasiyi tanımak, parti genel merkez yönetimi ve siyasi parti genel başkanıyla iletişim kurabilmek için TBMM’de bulunmak önemlidir. Son yıllarda yapılan seçimlerde daha fazla danışmanın aday aday olması hatta sayıca çok az da olsa bazılarının seçilerek parlamentoda/yerel yönetimlerde ya da bürokraside görev almaları bu gerçeği göstermektedir. Basında yer alan “Milletvekili Danışmanları da Adaylık Yarışına Girdi” başlıklı habere göre 22 Temmuz 2007 genel seçimlerinde 18 milletvekili danışmanı, milletvekili olabilmek için siyasi partilere başvuru yapmışlardır²⁷⁶. Bir İmam Hatip Lisesi’nde öğretmenlik yaptıktan sonra parlamentoda Refah Partisi’yle çalışmaya başlayan danışmanın İlçe Milli Eğitim Müdürü olarak atanması da basına yansıyan haberler arasındadır²⁷⁷. Anadolu’nun farklı bölgelerinden yaşadıkları yerleri terk ederek Ankara’da yaşamaya başlayan bazı danışmanlar için parlamentoda bulunmak siyasi çevre edinmek için gerekli görülmektedir²⁷⁸. Genel

²⁷⁶ “Milletvekili Danışmanları da ‘Adaylık’ Yarışına Girdi”, 16.05.2007, İhlas Haber Ajansı, Bkz. Ek. III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler

“Adıyaman’da İlk Bayan Aday Adayı”, <http://www.sandik.org/index.php?haberid=14884&parti=>, Erişim Tarihi: 15.05.2007, Bkz. Ek. III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler

²⁷⁷ Eski Refah Partili Milletvekili Danışmanı Ereğli’ye Milli Eğitim Müdürü Oldu, Yeni Müdür Açık ve Acı Konuştu”, http://www.ereglidtv.net/arsivsite/haber/haber_ayrinti.asp?haber_no=3659, Erişim Tarihi: 15.09.2004

Ayrıca bkz. Ek. III. “Her başarılı vekilin arkasında kim var?” <http://www.aksyon.com.tr/detay.php?id=28304>, Erişim Tarihi: 15.09.2008.

-“...İnsanlar bu işi iki sebeple kabul ediyor. Ya maaşı yükselecektir ya da başka beklentisi vardır.” Odalar arasında dolaşırken danışmanların birbirlerine neden ‘müsteşarım’ diye hitap ettikleri ancak bu izahtan sonra açıklığa kavuşuyor. Tutar da Meclis’te kazanılan tecrübeden sonra danışmanların iyi birer bürokrat olabileceğini düşünüyor. Geçmişte çok örneğini görmüş. Şu anda daire başkanlığı, özel kalem müdürlüğü yapan danışmanlar aklına ilk gelenler..”

²⁷⁸ “..M.N. biyoloji öğretmeni. Öğretmen arkadaşları ile birlikte söylediği birkaç şarkı ona Meclis yolunu açmış. Bu fasılın, dinleyicileri arasında Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik’in bulunması gibi bir farkı var. Programdan sonra bakanla tanıştırılan N., Çelik’ten başka bir milletvekili adına danışmanlık teklifi almış. İlk tepki heyecan; ya sonrası? “Daha önce Meclis’e gelmemiştim. İlk ziyaretimde odam neresi diye sordum, yok öyle bir yer dediler. Parlamenter odalarını görünce adeta şoke oldum. Kayseri’deki kazancım da buradakinden daha iyiydi. O yüzden ilk anda gelmeyi düşünmedim. Sonra siyasi çevrem genişlesin

olarak seçimlerin hemen ertesinde Anadolu'nun farklı illerinden gelenlerin sayısı oldukça fazladır. Ancak özellikle aileleriyle birlikte düşünüldüğünde başkentte yaşamının ekonomik maliyetinin yüksekliği bazı danışmanları geldikleri illere dönmeyi tercih etmek zorunda bırakmaktadır.

“Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları'nın objektif kriterler içermeyen bir yapıya sahip olduğu, maddeleri arasında çelişkilerin bulunduğu ve danışmanlar aleyhine birtakım düzenlemeler içerdiği açıkça görülmektedir. TBMM bünyesinde herhangi bir kamu kurumundan geçici olarak ya da açıktan (sözleşmeli) olmak üzere iki biçimde görevlendirilen danışmanlar ile TBMM Başkanlığı arasında bir sözleşme imzalanmaktadır. Açıktan atanan milletvekili danışmanları ile herhangi bir kamu kurumundan geçici görevlendirme yoluyla parlamentoda bulunan danışmanlara dönük farklı uygulamalar pratikte pek çok soruna yol açmaktadır. Anayasa Mahkemesi ile Danıştay'ın milletvekili danışmanlarına yönelik herhangi bir kararı yoktur. Milletvekili Danışmanı, işçi sayılmamakta, kamu görevlisi olduğu belirtilmekte, ancak tabi olduğu rejimle ilgili karmaşa devam etmektedir²⁷⁹.

Danışmanların durumu hukuki bir karşılığı olmayan ‘Esaslar’ alt başlığı ile düzenlenmiştir. Esaslar bölümünde yer alan cümleler olumsuz yargılarla bitmektedir. Sözleşme, milletvekillerinin kararı doğrultusunda herhangi bir gerekçe göstermeksizin ya da tarafsız bir kurulda görüşülmeksizin danışmanların işine son verilebilmesini sağlamaktadır. Özlük ve sosyal haklar açısından bakıldığında da diğer çalışanlara oranla danışmanlara sağlanan olanaklar oldukça kısıtlıdır²⁸⁰. Sözleşme danışmanları güvencesiz ve tedirgin bir ortamda çalışmaya zorlamaktadır. En az 6 ay süreyle çalışmış olup işsiz kalan her tür işçiye Türkiye İş Kurumu'ndan 8 ay boyunca işsizlik maaşı alma hakkı tanınırken, milletvekili danışmanlarına -her ne nedenle olursa olsun- işten

diye kabul ettim.”. “Bkz. Her başarılı vekilin arkasında kim var?” <http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=28304>, Erişim Tarihi: 15.09.2008. Bkz. Ek. III. Milletvekili Danışmanlarıyla İlgili Basına Yansıyan Haberler

²⁷⁹ <http://www.pdd.org.tr>, Erişim Tarihi: 6.5.2007 (Milletvekili Danışmanı tanımı, bugün itibariyle ne Anayasa Hukuku'nda ve ne de Türk İdare Hukuku'nda yer bulan bir anlam ve içeriğe sahiptir).

²⁸⁰ Danışmanların özlük haklarına ilişkin bkz.Ek II. 19. Dönem Soru Önergeleri: TBMMTD, YY. 4, B. 66, E. No: 7/5789; TBMMTD, YY. 4, B. 13, E.No: 7/7083; TBMMTD, YY. 5, B. 35, E.No: 7/7083; TBMMTD, YY. 5, B. 21, E.No: 7/7499

ayrılmaları durumunda bu uygulamadan yararlanma hakkı tanınmamakta ve kıdem tazminatı ödenmemektedir. Mevcut uygulama ile seçim dönemlerinde görevlerine son verilen açıktan atanan danışmanlar işsiz kalmakta, farklı kurumlardan geçici görevlendirme yoluyla çalışan danışmanlar kurumlarına geri gönderilmekte, bir siyasi tarafı temsil eden milletvekilleriyle çalıştıkları ve aynı zamanda siyasi bir görevde yürütmüş olmaları nedeniyle de -özellikle muhalefet partileriyle çalışan danışmanlar- ne yazık ki dönüp yeniden çalışmaya başladıkları kurumlarında kimi önyargılı/olumsuz yaklaşımlara maruz kalmaktadırlar.

Mevcut hizmet sözleşmesi, danışmanların çalışma konum ve statülerini, TBMM’de görev yapan farklı statü ve unvandaki personelin gerisinde bırakmaktadır. Bu durum danışman statüsünde çalışan kişilerin çalışma isteklerini olumsuz yönde etkilemektedir. TBMM’de çalışan diğer personelle eşit hak ve olanaklara sahip olmayan danışmanların ortalama 1/3’ü kendilerini TBMM ait hissetmektedirler. Hizmet sözleşmesinin tarafları olan TBMM Başkanlığı/TBMM Başkanlık Divanı ile danışmanlardan kurulu bir heyetin ilgili sözleşmeyi yeniden gözden geçirmeleri yararlı olacaktır. Danışmanlar, bağlı buldukları siyasal partilerinin Meclis’teki sayısal çoğunlukları dikkate alınmadan, eşit sayıda temsilcileri aracılığıyla görüşmelerini gerçekleştirmelidirler; zira danışmanlıkla ilgili genel sorun ve beklentiler -siyasi aidiyetlerden bağımsız olarak- *özlük haklarına* ilişkindir.

TBMM’de kurumsallaşmanın bir gereği olarak milletvekili danışmanlığı statüsü ve gerçek işlevinin “uzman/yasama danışmanlığı”na dönüşmesi yönündeki yaklaşım ve görüşler ne yazık ki birkaç cılız sesin dışında, TBMM’nin gerçek gündeminde bulunmamaktadır.

Milletvekilli-danışman ilişkisinde öncelikle paylaşılan konunun ve Milletvekillerinin danışmanlarına dönük beklentilerinin ilk sırasında seçim bölgesiyle ilgili sorunlarla, seçmenlerin/partililerin işleriyle ve meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmek olduğu çalışmanın önemli tespitlerindedir. Çalışılan milletvekilinin seçildiği bölgelere göre ilgilendiği işlerde kimi farklılıklar görülebilmektedir. Doğu ve Güneydoğu

milletvekilleriyle çalışan danışmanlardan Erdoğan Özananar²⁸¹ öncelikli işlerinin seçim bölgesinden gelen hasta ve hasta yakınlarına yardımcı olmak olduğuna dikkati çekmektedir.

Nitekim yasama çalışmalarında ve parlamenter denetim yolları olan araştırma ve soru önergelerinde en çok dile getirilen konular da seçim bölgesiyle ilgili sorunlar ve beklentiler olmaktadır. Danışmanlar ise öncelikli görevlerinin genel kurul ve komisyonlarda görüşülecek kanun tasarı/teklifleriyle ilgili araştırmalar yapmak, konuşma metni, basın açıklamaları ve kanun teklifi, araştırma/soru önergeleri hazırlamak ve basını takip etmek gibi faaliyetleri içermesi gerektiğini düşünmektedirler. Meclise gelen ziyaretçilerle ve seçmenlerin işleriyle ilgilenmek danışmanlara göre ilgilenmeleri gereken konular arasında son sıralarda yer almaktadır. Milletvekilleri için öncelikli konu seçmen memnuniyetini sağlamaktır. Bu yaklaşım danışmanların işlevini belirlemektedir. Danışmanların pratikte işleri haline gelmiş konularla, asli görevleri arasında çok önemli farklar vardır. Ali Kılıç²⁸², Naki Çetin²⁸³ ve Hikmet Ertan²⁸⁴;

“Danışman olarak, Milletvekilinin seçim bölgesinden gelen taleplere cevap vermek, takip etmek, ziyaretçiler ve seçmenlerle sağlıklı iletişim kurmak gibi görevlerimiz vardır. Ülkemizde siyaset yapma şekli bölgelere göre değişse de seçmen taleplerinin değerlendirilmesi üzerine kurulduğundan özellikle iktidar milletvekillerinin danışmanları zamanlarının çoğunluğunu seçmen talepleri almaktadır”

diyerek bunun bir görev haline geldiğini ifade etmektedirler. Danışmanların milletvekillerinince uygun görülen tüm alanlarda çalışması yasama faaliyetleri için ayrılması gereken zamanın verimsiz kullanılmasına neden olmaktadır. Ayrıca danışmanlar için ayrı birer çalışma ofisinin olmaması -fiziki koşulların yetersizliği- genellikle parlamenterlere ait ofislerin ya da sekreteraların kullanılmasına neden olmakta ve pratikte pek çok soruna yol açmaktadır.

²⁸¹ Erdoğan Özananar ile Görüşme, 15.4.2007, Ankara (21., 22. ve 23. Yasama Dönemi Milletvekili Danışmanı. Turizm Bakanlığı DÖSEM Tahakkuk Şefliği memuru (1993-1995), Turizm Bakanlığı DÖSEM Lokal Müdürlüğü (1995-2000)

²⁸² Ali Kılıç ile Görüşme, 4.2.2008, Ankara (21., 22. ve 23. Yasama Dönemi Milletvekili Danışmanı. Kadrosu Veteriner Sağlık Teknisyeni olarak halen Çankaya Belediyesi Veteriner İşleri Müdürlüğündedir. Veteriner Sağlık Teknisyenleri Derneği Genel Merkez Yönetiminde Genel Sekreter, Genel Sayman ve Yönetim Kurulu Üyesi olarak görev yaptı. Veteriner Sağlık Teknisyenleri Dergisinin Sorumlu Yazı İşleri Müdürlüğü görevini yürüttü).

²⁸³ Naki Çetin ile Görüşme, 3.5.2008, Ankara., (20., 21., 22. ve 23. Yasama Dönemi Milletvekili Danışmanı. Kadrosu Tarım Bakanlığı'ndadır. Ziraat Mühendisidir).

²⁸⁴ Hikmet Ertan ile Görüşme, 4.3.2008, Ankara (20., 21., 22. ve 23. Yasama Dönemi Milletvekili Danışmanı. Kadrosu Başbakanlık Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'ndedir).

TBMM’de milletvekili danışmanlığı bir meslek değildir. Avrupa ülkelerinde ve ABD’de (politik) danışmanlık “profesyonel bir meslek” olarak algılanırken²⁸⁵ milletvekili danışmanları yaptıkları işi profesyonel kariyer meslek olarak algılamamaktadırlar. Danışmanlar “danışmanlık işini” geçici/ne kadar süreceği net olmayan/idareten yapılan “profesyonellik içermeyen bir iş” kategorisinde değerlendirmektedirler. Bu nedendir ki nitelikli pek çok danışman, Meclis’teki mevcut yaklaşım ve çalışma koşullardan yola çıkarak, kendilerine mesleki saygınlık sorunu yaşatmayacak, mali haklar/özlük hakları açısından daha iyi olanaklar sunabilecek kimi kurumlara geçiş yapmaya çalışmaktadırlar. TBMM’de ve siyasi partilerde danışmanların bilgi ve birikimlerinden yeterince yararlanılmamaktadır. Parlamentoda bugün yüksek lisans ve doktora programlarını bitirmiş ya da bu programlara devam eden danışmanların azımsanamayacak sayıda olduğu da dikkate alındığında, söz konusu eğitim/birikim/ uzmanlık ve parlamento deneyimi heba olmaktadır.

TBMM’de danışmanlara genel olarak “yasama” konularıyla ilgili eğitim verilmelidir. Özellikle ilgili alanlarda üniversite eğitimi almamış danışmanlar için parlamento hukuku, anayasa hukuku, AB ülkelerinde ve ABD’de yasama sürecinin işleyişi, yasa önerisi hazırlama tekniği gibi alanlarda verilecek eğitimler için, TBMM Kanunlar Kararlar Müdürlüğü’yle ve üniversitelerin ilgili kürsüleriyle koordinasyon sağlanıp, konusunda uzman akademisyenlerden yararlanılmalıdır. Ayrıca diğer ülke parlamentolarındaki danışmanlar/milletvekili yardımcı personeliyle TBMM’deki milletvekili danışmanları arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması için gereken girişimler TBMM Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmelidir (Yıldız, 2007:

Siyasi parti genel merkezleri TBMM’de kendi partilerinin milletvekilleriyle çalışan danışmanlarla (tıpkı milletvekili grup toplantıları gibi) haftalık veya 15 günlük grup toplantıları yapabilir, parti üst düzey yöneticileri ve çalışanları ile danışmanların bir araya gelmelerini sağlayabilir. Bu siyasi parti genel merkezleri ile danışmanların koordinasyon içinde çalışmalarını sağlayacaktır. Danışmanlardan genel ülke sorunlarına ve yerel/bölgesel düzeyde sorunların çözümüne ya da siyasi partinin çalışmalarına katkı

²⁸⁵ “Why should we employ a political assistant?”, <http://www.cpon.info/pages.php?pid=64>, Erişim Tarihi: 10.02.2007

amacı ile proje üretiminde ve ARGE çalışmalarında yararlanılabilir. Yasama faaliyetleriyle ilgili daha fazla donanım ve bilgilenme için yurtiçi-yurtdışı eğitim, seminer, konferans türü katılımları sağlanmalıdır. Danışmanların mesleki ve uzmanlık alanlarıyla ilgili birikimlerinden yararlanılmalıdır.

TBMM'nin ve "yasama"nın yapısal/işlevsel alanlarına dair önemli kimi akademik çalışmaların desteklenmesi ve genel olarak üniversitelerde üretilen ve parlamentoyu ilgilendiren yayınlanmış ya da yayınlanmamış tüm yüksek lisans ve doktora tezlerinin Meclis kütüphanesine getirilmesini sağlayacak mekanizmanın geliştirilmesi gerekmektedir. Meclis kütüphanesinin bu anlamda zenginleştirilmesi parlamenterlerin, uzmanların ve milletvekili danışmanlarının yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olabilecek bilimsel kaynaklara kolaylıkla ulaşabilmeleri açısından büyük önem taşımaktadır.

Mecliste grubu bulunan siyasi partiler ya da TBMM Başkanlığı'nın, danışmanları eğitim (lisans/yüksek lisans/doktora) ve uzmanlık alanlarına göre gruplandırarak çalışma grupları oluşturması, bu grupların sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde çalışmalarının sağlanması, çalışma raporlarının parlamenterlere ve TBMM'nin ilgili birimlerine iletilmesini sağlayacak bir model geliştirilmesi, hem parlamenterlerin hem de hem de danışmanların yasama çalışmalarına daha üretken ve aktif katılımını sağlayacaktır (Yıldız, 2007:112.)

TBMM'nin sağlıklı politikalar üretebilmesine katkı sağlayacak olan işbölümü ve uzmanlaşmayı artırıcı adımlar atılmalıdır. Bugünün çağdaş demokrasilerindeki yasama kurumlarına bakıldığında, üretkenliklerini artırabilmek için gereken uzmanlaşmayı sağlayıcı yöntemleri kullanmakta oldukları görülmektedir. Günümüzde, milletvekillerinin, yasama faaliyetlerine daha etkin ve verimli katkıda bulunabilmeleri için uzmanlaşmış, donanımlı, pratik, yasama yardımcılara ihtiyaç vardır. Bu zorunluluk, giderek artan toplum ihtiyaçları karşısında, meclise gelen tasarı ve teklifler hakkında kısa zamanda bilgi sahibi olmayı; milletvekillerinin, diğer yasama faaliyetlerine olumlu katkı sunabilmeleri açısından önemlidir. Bu türden bir danışmanlık hizmeti parlamenterler için zaman kazanımının yanında, ülke siyasetimizi ve geleceğimizi biçimlendiren kanunlar/kararlar hakkında daha sağlıklı bilgiye ulaşmayı

ve parlamento üyelerinin yasama çalışmalarına daha etkin ve verimli katılımlarını sağlayacaktır.

Danışmanlık sistemi, devleti ve bürokrasiyi tanıyan, yasama faaliyetlerinde milletvekillerine hizmet verebilecek, deneyimli, uzmanlaşmış, kurum içerisinde hak ettiği özlük haklarını ve saygınlığını kazanmış, birikim ve yeteneklerini özgürce ifade edebilen “danışman” yapısına kavuşturulmalıdır. Siyasal alandaki birikim ve tecrübeyi çoğulcu demokrasi anlayışıyla yorumlayan, akla/bilgiye/bilimsel gerçeklere dayalı yaratıcı ve üretken bir danışmanlık sistemi TBMM'nin verimliliğine ve kurumsallaşmasına çok önemli katkılar sağlayacaktır. Bugünkü “Milletvekili Danışmanlığı” uygulaması, Türkiye'deki siyaset geleneği, siyaset kültürü ve siyaset anlayışının parlamentodaki yansımasıdır.

KAYNAKÇA

- ABADAN, Yavuz. *Amme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri*, Ankara: AÜSBF Yayınları, 1952
- ABAKAY, Ahmet. *Bakan Danışmanı'nın Not Defteri*, Ankara: İmge Kitabevi, 2009
- Act on the Legal Status of the German Bundestag, Bundestag Resmi İnternet Sitesi, <http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/memlaw.pdf>, 17.8.2007
- “Adıyaman’da İlk Bayan Aday Adayı”,
<<http://www.sandik.org/index.php?haberid=14884&parti>>, 15.5.2007
- AKAT, Asaf Savaş. *Sosyal Demokrasi Gündemi*, İstanbul: Armoni Yayınları, 1991
- AKGÜN, Birol. *Türkiye’de Seçmen Davranışı, Partiler Sistemi ve Siyasal Güven*, Ankara: Nobel Yayınları, 2002
- AKTAN, Can. *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, İstanbul: Afa Yayıncılık, 1992
-Lider Diktası, <www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/siyasal-hastaliklar/lider-diktasi.htm>, 08.06.2007
- AKYÜREK, Akman. “A.B.D’de Hukuki Yazım Tekniği ve Kanun Tasarılarının Hazırlanması”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:25, Sayı:2, Haziran 1992
- AMKD, *Anayasa Mahkemesi Kanunlar Dergisi*, Esas:1966/4, Karar:1966/25, 3.5.1966, Sayı:4

AMKD, *Anayasa Mahkemesi Kanunlar Dergisi*, Esas:1963/124,
Karar: 1963/243, 11.10.1963, Sayı:1

AMKD, *Anayasa Mahkemesi Kanunlar Dergisi*, Esas:1964/19,
Karar:1965/11, 2.3.1965, Sayı:3

AMKD, *Anayasa Mahkemesi Kanunlar Dergisi*, Esas:1977/60,
Karar:1977/81, 24.5.1988

AMKD, *Anayasa Mahkemesi Kanunlar Dergisi*, Esas:1977/88,
Karar:1977/120, 4.10.1977, Sayı:15

APAYDIN, Türker ile Görüşme, 4.2.2008, Ankara

ARAÇ, Hüseyin ile Görüşme, 21.2.2007, Ankara

ARAÇ, İbrahim-Şeref, İBA, “Türkiye’de Yasa Önerisi Hazırlama ve Norm
Koyma Tekniği ve Yasamacı Mesleğinin Nitelikleri Üzerine”,
AÜSBF Dergisi, Cilt:58, Sayı:3, 2003

ARMAĞAN, Servet. *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul:İstanbul
Üniversitesi Yayınları No.1812, 1972

ARTER, David. “The Nordic Parliaments: Patterns of Legislative Influence”,
West European Politics, 8, 1985

ASLANBEK, Mesut. *Komisyon Sistemleri*, TBMM Dokümantasyon ve
Tercüme Müdürlüğü Araştırma Servisi, Ankara, 1990

AYBAY, Rona. *Yasama Meclislerinin İçtüzükleri, Türk
Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, Ankara: Ajans-Türk
Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayi, 1976

AYDOĞDU, Emine. *Teşkilat-ı Esasiye’den Günümüze Anayasalar*, Ankara:
Palme Yayıncılık, 2005

BAKIRCI, Fahri. *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında TBMM İçtüzüğü*, Yüksek Lisans Tezi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara , 1997

..... *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, Ankara:İmge Kitabevi, 2000

BATUM, Süheyl. *Siyasal Rejimler ve Türkiye'deki Arayışlar*, TBB; Uluslararası Anayasa Kurultayı, Ankara, 9-13 Ocak 2001

BERGMAN A.Ümit-C. Dinçer-S.Sargut- E. Erel- F. Taşkın- D. Yeldan, "Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatını Değerlendirme ve Geliştirme Projesi Raporu" ,Yayınlanmamış Proje Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Ankara, 1990

BEYME, Klaus Von. *Parliamentary Democracy*, London:Macmillan Press, 2000

BLONDEL, Jean. "Legislative Behaviour: Some Steps Towards a Cross-National Measurement", içinde Philip Norton, *Legislatures*, New York: Oxford University Press, 1990

.....*Comparative Legislatures*, Eaglewood Cliffs: Prentice-Hall, 1973

BOZ, Muhammet. *Yasama Sürecinde Verimlilik: Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1996

.....*TBMM Yasama Sürecinde Daimi Komisyonlar*, TBMM Kanunlar Kararlar Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 1994

BOZKURT, Rauf ile Görüşme, 20.9.2007, Ankara

BRADSHAW Kenneth ve David Pring, *Parliament and Congress*, Londra: Quartet Books, 1982

BRYCE, Lord. *Modern Democracies*, London: MacMillan and Co. Ltd. ,
1921

BULUT, Yakup. “21.Yüzyıla Girerken Türkiye’de Parlamentonun Yasa
Faaliyeti”, Sorunları ve Çözüm Önerileri, *Yeni Türkiye Dergisi*, 23-
24, 1998

CAN, Hasan ile Görüşme, 6.5.2008, Ankara

CİNDORUK, Hüsamettin ile Görüşme 08.06.2008, İstanbul

Congressional Staff Roles,

<<http://www.congress.org/congressorg/issues/basics/?style=staff>>,
23.7.2008

Congressional Legislative Staff Association (CLSA),

<<http://www.congressionalstaffers.org/>>, 12.03.2007

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nün Maddelere Göre Tasnifli Tutanakları,
Cumhuriyet Senatosu Genel Sekreterliği Yayınları: 4, C. 1, Ankara:
TBMM Basımevi, 1978

CSTD, *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Yasama Yılı: 17, Cilt: 37,
Birleşim: 51, 25.04.1978

CSTD, *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Yasama Yılı: 17, Cilt: 35,
Birleşim: 24, 2.2.1978

CZUDNOWSKI, M.M. “Political Recruitment”, in F.I. Greenshin N.Polsby,
Eds., *Handbook of Political Science*, 1975

ÇAĞLAR, Yücel. *Verimlilik Üzerine Kavramsal Çeşitlemeler II.Verimlilik
Kongresi:Bildiriler*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları No:540,
1994

ÇAKAN, Işıl. *Türk Parlamento Tarihinde II. Meclis*, Ankara: Çağdaş Yayınları, 1999

“Çalışalım!”, <ndogru@sabah.com.tr>, Necati Doğru, Erişim Tarihi: 20.03.2001

ÇARKOĞLU, Ali-Tarhan Erdem-Mehmet Kabasakal), *Siyasi Partilerde Reform, “Türkiye’de Yeni Bir Parti Sistemine Doğru: Siyasi Partiler Kanunu Parti Örgütleri ve Parti İçi Demokrasiden Beklentiler”*, TESEV Yayınları.13, İstanbul, 2000

ÇETİN, Naki ile Görüşme, 3.5.2008, Ankara.

Danışma Meclisi İçtüzüğü, Resmi Gazete Tarih: 21.11.1981 Sayı: 17521.

DAVER, Bülent, *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara:Siyasal Kitabevi, 1993.

.....“1924 Anayasasına Göre Kanunla İlgili Meseleler”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt:36, No:4, 1961

DAVIDSON, Roger H. ve Walter J. Olezsek, *Congress and Its Members*, Washington: Congressional Quarterly Inc., 1985

DAVUTOĞULLARI, Nurullah. *Mesleğe Özel Yarışma Sınavı ile Giren ve Belirli Süreli Meslek İçi Eğitimden Sonra Özel Yeterlilik Sınavı ile Atanan Devlet Memurlarının İşe Alınma ve Atanma Usulleri, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Mali Hakları*, Yayımlanmamış Devlet Personel Başkanlığı Uzmanlık Tezi, 1997

“Devamsız Vekile Ceza, ANAP, milletvekillerinin devamsızlığını önlemek için 3, Meclis’in daha iyi çalışması için 2 öneri hazırladı”, 9.5.1998, Sabah Gazetesi

DEUTSCH K. W., “Social Mobilization and Political Development”, *Political Development and Social Change*, Eds. J.L.Finkle, K.W.Gable, New York, 1971

- DMTD, *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt: 22, Yasama Yılı: 2, Birleşim:170, 5.1.1983
- DOĞANAY, Ramazan. *Parti İçi Demokrasi Sorunu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Çalışmalarına Katkısı*, TBMM Genel Sekreterliği Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007
- DÖRING, Herbert. "Time as a Scarce Resource: Government Control of the Agenda", *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Herbert Döring (ed.) içinde, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995
- DUGUIT, Leon. *Traite de Droit Constitutionnel*, Ancienne Librairie Fontemoing, Paris, 1924
- DURGUN, Şenol. *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü*, 2. Baskı, Ankara:Alter Yayıncılık, 2005
- DUVERGER, Maurice. *The French Political System*, Chicago, 1958
- EASTON, David. *The Political System*, New York: Alfred A. Knopf Press, 1953
- ECEVİT, Bülent. *Mithat Paşa ve Türk Ekonomisinin Tarihsel Süreci*, Ankara:DSP Yayınları 1993
- EPSTEIN, Leon D. Parliamentary Government, *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1968, Vol;11
-Chosion of British Parliamentary Parties, *American Political Science Review*, S.50 (June), 1956, s. 361'den akt. Özbudun.
- ERDOĞAN, Mustafa. *Anayasal Demokrasi*, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001
- ERGÜDER, Üstün -ESMER Yılmaz-KALAYCIOĞLU Ersin, *Türk Toplumunun Değerleri*, İstanbul: TÜSİAD, 1991

ERGÜL, Ozan. “Anayasa Mahkemesinin TBMM İçtüzük Değişikliğini İptal Kararı Işığında Özel Yasama Yöntemine Bir Bakış”, *AÜHF Dergisi*, C:51, S:4, 2002

EROĞLU, İzzet. “Türkiye Büyük Millet Meclisi Danışma Kurulu Tarihi Süreci ve İşleyişi”, *Yasama Dergisi*, Sayı: 7 , Ekim-Kasım-Aralık 2007

EROĞLU Feride. *Avrupa Ülkeleri Parlamentoları Üyelerinin Maaşları ve Diğer Mali Kolaylıklar ile Emeklilik Düzenlemeleri*, TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Nisan 2000

.....*Yasama Akademileri*, TBMM Araştırma Birimi, Kasım 2008

ERTAN, Hikmet ile Görüşme, 4.3.2008, Ankara

European Parliament, Parliamentary Assistants in the Member States of the European Union, *National Parliament Series Working Paper W-7*, 1997

EYÜBOĞLU, Fethi Oğuz İle Görüşme, 5.5.2008, Ankara

GENÇKAYA, Ömer Faruk. “Democratization and Legislative Development in the Middle East: the Case of Turkey”, in A.A.R. Shikara ve Ömer Faruk Gençkaya, *Democratization in the Middle East*, Tokyo: IDE, 1994

.....“Türk Siyasal Sisteminde Kurucu Meclis”, Suna Kili ed., 27 Mayıs 1960 Devrimi: Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası, İstanbul:Boyut Yayınları, 1998

..... “Türkiye’de Parlatentonun Reformu; Tarihsel Bir Değerlendirme”,
İlter Turan (Koordinatör), TBMM’nin Etkinliği, İstanbul:TESEV
Yayınları, 2000

.....*The Impact of Organizational Attributes on Legislative
Performance:A Structural-Functional Analysis of the Grand
National Assembly of Turkey, Boğaziçi University, Basılmamış
Doktora Tezi, İstanbul: 1990*

GEYLAN, Ramazan. Personel Yönetimi, Eskişehir: Tamer Ofset, 1992

Golden Dictionary, Milliyet, 1990

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. Anayasa Hukuku, Ankara:Turhan Kitabevi,
2007

GÜÇER, Deniz. Milletvekili Sırları, Ankara: Alfa Yayınları, 2. Baskı, 2004

GÖZÜKARA, Yılmaz ile Görüşme, 10.2.2008, Ankara

GÜRKAN, Uluç ile Görüşme 11.3.2008, Ankara

HARIS, Joseph P. *Congress And The Legislative Process*, USA: McGrow
Hill, 1973

“Her başarılı vekilin arkasında kim var?”,
<<http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=28304>>,15.9.2008

HUNTINGTON, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven:
Yale University Press, 1968

“Hüllenin Böylesi!”,
<<http://www.milliyet.com.tr/2005/10/01/siyaset/axsiy02.html>>,
01.10.2005

IPU, Inter-Parliamentary Union, Parlamentolararası Birlik), *Parliaments: A Comparative Study on the Structure and Functioning of Representative Institutions in Fort-One Countries*; Yay. Frederic A. Praeger, Londra, 1962

İBA Şeref ve Rauf BOZKURT, *100 Soruda Türk Parlamento Hukuku, Ek-TBMM İctüzüğü*, Ankara:Nobel Basımevi, 3. Basım, 2006

İBA, Şeref. “Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları”, *A.Ü.H.F.Dergisi*, 52/1,2003

.....“Türkiye’de Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?”, *Mülkiye Dergisi*, XXVII/240

.....*Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, Ankara: Nobel Yayınları 2001

.....*Parlamentar Denetim, Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1997

İngiltere Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, House of Commons: Members' Allowances Financial Year 2005/06, <http://www.parliament.uk/about_commons/hocallowances/hocallowances06.cfm>, 18.08.2007

İYİMAYA, Ahmet. *Siyaset Hukuku Sorunları*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007

JENNINGS, Ivor. *Parliament*, Cambridge, 1957

KALAYCIOĞLU, Ersin. “The 1983 Parliament in Turkey: Changes and Continuities”, Metin Heper ve Ahmet Evin, derl., *State, Democracy and the Military, Turkey in te 1980s*, Walter deGruyter, Berlin- New York:1988

.....”Why Legislatures Persists in Developing Countries: The Case of Turkey”, *Legislative Studies Quarterly*, 5(1980)

.....“Cylical Breakdown, redesign and Nascent Institutionalization: The Turkish Grand National Assembly” Ulrike Liebert and Murizio Cotta derl., *Parliament and Democratic consolidation in sauthern Europe; Greece, Italy, Portugal, Spain and Turkey*, London and New York: Pinter Publisher, 1989

KAPLAN, İbrahim, “Kanun Yapma San’ati ve Tekniği”, *AÜSBF Dergisi*, C.47, Sayı 1, 1992

KARAL, Enver Ziya. *Osmanlı Tarihi, Birinci Meşrutiyet ve İstibdat Devirleri*, C:8, 1876–1907, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1962

KARAKUŞ, Hüseyin ile Görüşme, 4.5.2007, Ankara

KARAMUSTAFAOĞLU, M. Tuncer. *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1965

KASHYAP, Subhash C. *Servicing Parliament*, New Delhi: Government Of India Press, 1987

KİLİ SUNA- Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Türk Anayasa Metinleri*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2. Baskı, 2000

KILIÇ Ali ile Görüşme, 4.2.2008, Ankara

KILIÇBAY, M. Ali. “Ya Parlamento Demokratik Değilse?”, *Türkiye Günlüğü Dergisi*, Sayı: 60, Ankara, 2000

KİLİ, Suna ve Şeref GÖZÜBÜYÜK. *Türk Anayasa Metinleri, Sened-i İttifaktan Günümüze*, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2000

KOCAMAN, Habip. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Yönetmeliklerinde İnsan Kaynakları Yönetiminin Hukuki Yapısı*, TODAİE Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2002

KORKMAZCAN, Hasan ile Görüşme 3.12.2008, Ankara

KUZU, Burhan. *1982 Anayasasının Temel Nitelikleri*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990

.....*Anayasa Hukukumuzda Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1987

“Küçük Partilerin Hazine Soygunu”, Milliyet Gazetesi, 9 Aralık 1995.

LAMMERS, Bernard. *Legislative Process and Drafting in US Law Schools* Chicago: American Bar Foundation, 1977

LAVER, Micheal-SHEPSLE, Kenneth A. (eds), *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, Cambridge: Cambridge University Press, 1994

LAWLOR, Alan. *Productivity Improvement Manual*, Aldershot: Gower Publishing Co., 1985

LEBLEBİCİ, Doğan Nadi. “Örgüt-Çevre İlişkisinde Yeni Perspektif Arayışı: Dinamik Örgütsel Çevre ve Örgütsel Doku”, Hacettepe Üniversitesi, *İİBF Dergisi*, Cilt 22, Sayı 2, 2004.

LIJPHART, Arend. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* New Haven: Yale University Press, 1984

LOEWENBERG, Gerhard. “The Role of Parliaments in Modern Political System”, *Modern Parliaments: Change or Decline?*, Chiago, III., Adline, Adherton, 1971

- MAINWARING, S. "Party Systems in the Third Wave", *Journal of Democracy*, 1998
- MARSHALL, K. "The Asian Crisis: Social Implications and The Agenda Ahead. Regional Conference on Social Implications of Asian Financial Crisis" , Seoul, Korea, 1998
- MATTSON Ingvar-STROM Kare, "Parliamentary Committess", *Parliaments and Majority Rule in Western Europa*, Herbert Döring (ed.) içinde Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995.
- MEZEY, Michael L. "Classifying Legislatures", *Comparative Legislatures*, Michael Mezey (ed.) içinde, Durham NC: Duke University Press, 1979
-"The Functions of Legislatures in the Third World", *Legislative Studies Quarterly* 8, 1983
- MICELI, Vincenzo. *Modern Parlamentolar: Parlamento Hukuk ve Siyaseti Etütlerinden*, (Çev: Atıf Akgüç), Ankara: Ulus Basımevi, 1946
- MICHELS, Robert. *Political Parties: A Sociological Study of Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, New York: Free Press, 1962
- MMTD, *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 3, Yasama Yılı: 4, Cilt: 29, Birleşim:13, 4.12.1972
- Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları, <<http://www.tbmm.gov.tr/genser/e2.html>>, 6.6.2008
- "Milletvekili Danışmanlarına Yüzde 10 Zam", 11.03.2008, <<http://www.haberler.com/milletvekili-danismanlarina-yuzde-10-zam-haberi/>>, 11.03.2008
- "Milletvekili Danışmanları da 'Adaylık' Yarışına Girdi", <<http://www.habervitrini.com/haber.asp?id=279200>>, 16.05.2007,

“Milletvekili yeğenlerine danışmanlık yolu açıldı”,

<http://www.cnnturk.com/TURKIYE/haber_detay.asp?PID=318&haberID=459187>, 17.05.2008

MONTESQUIEU, Baron De. “Of the Laws Which Establish Political Liberty with Regard to the Constitution”, NORTON, 1990 içinde.

NEZİROĞLU, İrfan. *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları*, Ankara: Seçkin Yayınları, 2008

NORTON, Philip, “The Legislative Powers of Parliaments”, The Evolving Role of Parliaments in Europe, Cees Flinterman, Aalt Willem Heringa & Lisa Weddington (eds.) içinde, Maklu-Nomos Uitgevers, 1994

.....*Legislatures*, New York: Oxford University Press, 1990

.....*Parliaments in the 1980s*, Oxford and New York: Basil Blackwell Ltd, 1988

OLESZEK, Walter J. Congressional Procedures And The Law Making Process, Washington D.C.:Congressional Quarterly Inc. , 1984

ONAR, Erdal. “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, TBB; Uluslar arası Anayasa Kurultayı, Ankara, 9- 13 Ocak 2001

OPELLO, Jr. Walter C. “Portugal’s Parliament: An Organizational Analysis of Legislative Performance”, Legislative Studies Quarterly 11, 1986

ÖNDER, İ. “Dünyada ve Türkiye’de Krizin Ekonomik Analizi”, *Toplum, Sağlık, Eczacı: Ekonomik Kriz ve Sağlık Özel Sayısı*,1, 2002

ÖZANANAR, Erdoğan ile Görüşme, 15.4.2007, Ankara

ÖZBUDUN, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları,1998

-“Parlamento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri”, *AÜHF Dergisi*, Cilt 36, Sayı 1-4, 1979
-“Development of Democratic Government in Turkey: Crises, Interruptions and Reequilibrations,” Ergun Özbudun derl., Perspectives on Democracy in Turkey, Ankara: Turkish Political Science Association, 1988
-“Siyasal Kurumlaşma Açısından Türkiye Büyük Millet Meclisi”, 6. Milli Egemenlik Sempozyumu-Milli Egemenlik ve Türkiye, Ankara; TBMMKSYK Yayınları No:47, 1990
-*1921 Anayasası*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1992
-Kamu Hukuku, Parlâmento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri, <<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1979-36-01-04/AUHF-1979-36-01-04-Ozbudun.pdf>>, 10.5.2008.
- ÖZÇELİK, Selçuk. *Esas Teşkilat Kanunu, 1. Cilt, Umumi Esaslar*, İstanbul: İÜHF Yayını, No:188, 1988
- ÖZKAN, Hacı Ali. “TBMM Başkanı Seçimi Üzerine Bir İnceleme”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Ankara, 1999
- ÖZTÜRK, Kazım. “Komisyondan Geçen İçtüzük Teklifi”, *Parlamento Dergisi*, Ocak 1993
- ÖZULU, Ziya Alper. *Kuruluşundan Bugüne Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilat Yapısı*, TBMM Personel Eğitim ve Yönetim Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 1991

PACKENHAM, Robert A. "Legislatures and Political Development", Allan Kornberg and Lloyd D. Musolf , derl., *Legislatures in Developmental Perspective*, New York: David McKay, 1970

Parliaments of World, Inter Parliamentary Union, 1986, Vol. I

Parliaments of the World, Inter Parliamentary Union, 1986, Vol. 2

"Partilere Bağış Soruşturması", 2.11.1993, Sabah Gazetesi

"Partilerin taşınmaz mal varlıkları incelemeye alındı", 4.3.1994, Cumhuriyet Gazetesi

PATTERSON, Samuel C. "The Emerging Morphology of the World's Legislatures", *World Politics*, 30, 1977

PIGORS, Paul ve Charles A. Myers, *Personel Administration: A Point Of View And a Method*, New York:McGraw Hill İnc, 1981

PITKIN, Hanna F. *The Consept of Representation*, Berkeley, California: University of California Pres, 1972

Political Jobs in Ottawa: Legislative Assistants (LAs) to Members of Parliament, <<http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>>, 12.10.2007

POLSBY, Nelson W. *Congress and The President*, Eaglewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall., 1964

....."Legislatures", New York: Oxford University Press, Norton 1990 içinde.

PONTUL, Mehmet ve Bekir Sıtkı Yalçın, *Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler*, Ankara: Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, 1982

- PROKOPENKO, Joseph. *Verimlilik Yönetimi:Uygulamalı El Kitabı*
(Çev.Olcay Baykal, N.Atalay, E. Fidan), Ankara: Milli Prodüktivite
Merkezi Yayınları No:476, 1992
- PURDY, Roger. Professional Responsibility For Legislative Drafters:
Suggested Guidelines and Oiscussion of Ethics and Role Problems,
11 Seton Hall Legislative Journal 67, 5.11.1987, nakleden Araç-İba
-The Attorney-Client Relationship and Legislative Lawyers:
The State Legislature As Organizational Client”,
<<http://www.ncsl.org/programs/legismgt/aslcs/brwnsp96.htm>>,
3.4.2007
- Resmi Gazete, Tarih: 20.3.1973, Sayı:14482
- Resmi Gazete, Tarih: 28.9.1980, Sayı: 17119
- Resmi Gazete, Tarih: 3.3.1981, Sayı:17268
- Resmi Gazete, Tarih: 28.10.1980, Sayı 17145
- RENKEN, Frank ile İnternet Aracılığıyla Görüşme, 10.01.2007
- ROBİNSON, William H., The Congressional Research Service: Policy
Consultant, Think Tank And Information Factory, Library Of
Congress, Washington D.C.,1989, s., 14-22'den aktaran Boz,1996:83
- ROCHE, John E.-Murray S. Stedman, The Dynamics of Democratic
Government, New York, 1954
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Toplum Sözleşmesi*, Çev:M. Tahsin Yalın,
İstanbul: Betik Yayınları, 2004
- SABUNCU, Yavuz. *Anayasaya Giriş Ek:1982 Anayasası*, Ankara: İmaj
Yayıncılık, 1994

SARAÇ, Tahsin. Fransızca Türkçe Büyük Sözlük, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, No:423, 1976

SAYARI, Sabri. The Turkish Party System in Transition, Government and Opposition, Vol.13, Issue 1, Blackwell Publishing Ltd, 1978

SCHMITT, Carl. (Çev. Ellen Kennedy), *The Crisis of Parliamentary Democracy*, Washington D.C.: MIT Pres, 1994

Seimas Of The Republic Of Lithuania Statute, Chapter II:Provision Of Conditions And Guarantees Necessary For The Activities Of A Seimas Member, Article 16, Secretaries-Assistants Of Seimas Members,
<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=284135>,
4.3.2007

SHAW, Malcolm. “Legislative Committees”, World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures, George Thomas Kurian (ed.) içinde, Washington D. C: Congressional Quarterly Inc Vol. 2, 1998

STAINER Gareth, Manpower Palnning, London: William Heinamann Ltd.,London, 1971

SHEA, Daniel M. “Legislative Body Types”, International Encyclopedia of Government & Piidxolitics, Frank N. Magill (ed.) içinde, London: Salem Press Inc Vol 1, 1996

SOYSAL, Mümtaz. “Temel Nitelikleriyle 1961 ve 1982 Anayasaları (Karşılaştırmalı)”, *Anayasa Yargısı*, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayını, 1984

SUMMERS, D. Stenton, A. Gadsbay. Longman Active Study Dictionary of English, Hong Kong: Sheck Wah Tong Printing Press Ltd., 1995

- ŞENCAN, Hüdai ve Tufan Büyükcan. Türkiye'de Bazı Kariyer Mesleklere Giriş, Yeterlik ve Çeşitli Mali Haklar ile İlgili Düzenlemeler, TBMM Araştırma Birimi Yayınlanmamış Bilgi Notu, 2006
- TANÖR, Bülent. *İki Anayasa 1961-1982*, İstanbul: Beta Basım, 1986
- TEZİÇ Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Basım Yayım, 2.Baskı, İstanbul, 1991
- The Attorney-Client Relationship and Legislative Lawyers: The State Legislature As Organizational Client”,
<<http://www.ncsl.org/programs/legismgt/aslcs/brwnsp96.htm>>, 3.4.2007
- The German Bundestag, German Bundestag Public Relations Division, Bonn, 1988
- The Influence of Political Consultants in the 1992 Congressional Elections, Legislative Studies Quarterly XXII:61-77,
<<http://www.cpon.info/pages.php?pid=64>>, 21.3.2007
- Türk Parlamento Tarihi Araştırma Grubu, Türk Parlamento Tarihi, TBMM-II. Dönem, 1923-1927, II. Cilt, Ankara, 1996
- Türkçe Sözlük II, Cumhuriyetimizin 75. Yılı Armağanı, Dil Derneği, Ankara, 1999
- Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni ve Milletvekillerini İzleme Komitesi (TÜMİKOM) 23. Yasama Dönemi 1. ve 2. Yasama Yılı Raporu, 2009.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Ankara: TBMM Basımevi, 2000

Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Müdürlüğü, Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Milletvekili Yardımcı Personelinin Statüsü ile İlgili Düzenlemeler, Yayınlanmamış Bilgi Notu, Ankara, Ağustos 2007

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İtalya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Portekiz Parlamentosu Bilgi Notu, 2007

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İsrail Parlamentosu Bilgi Notu, 2007

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Litvanya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Kasım 1990

Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Seçim Mevzuatı, Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, 1949

Türkiye Büyük Millet Meclisi Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Kasım 1991

Türkiye Büyük Millet Meclisi Aylık Bülten, TBMM Basımevi, Ankara, Eylül-Ekim, 1992

Türkiye Büyük Millet Meclisi Aylık Bülten , TBMM Basımevi, Ankara, Şubat 2009

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği 2007 Faaliyet Raporu, TBMM Basımevi, Ankara,2007

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzük Uzlaşma Komisyonu Tarafından
Hazırlanan TBMM İçtüzük Taslağı İle İlgili Açıklamalar: 16 Şubat
2009, <<http://www.tbmm.gov.tr>>, 17.2.2009

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği İdari Şube Müdürlüğü
Başkanlık Divanı Kararları Dönem 21, Karar Sayısı 19, 11-
12.10.1999

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Personel ve Muhasebe
Dairesi Başkanlığı, Personel ve Özlük İşleri Müdürlüğü, Tarih:
20.11.2009, Sayı: 32689

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, Kanun No:
2919, Kabul Tarihi, 13.10.1983, Yayımlandığı R.G. Tarihi: 18/10/1983,
S.: 18195

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Yasama Uzmanlığı
Yönetmeliği, Kabul Tarihi:16.02.2007, R.G. Tarihi:16.02.2007,
R.G. No:26436

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Araştırma Merkezi
Yönetmeliği: Başkanlık Divanı Karar Tarihi: 2.3.2006, Karar No:
107, Yayımlandığı R.G. Tarihi: 8.4.2006, S.:26133

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Karar No.: 584, Kabul Tarihi :
5.3.1973, R.G. Tarih: 13. 4.1973, S.: 14506

TBMMKD, *Kanunlar Dergisi*, Dönem:8, Yasama Yılı:3, Cilt:32, TBMM
Matbaası, 1950, Ankara

TBMM, *Kavanin Mecmuası*, Dönem:4, Yasama Yılı:3, Cilt: 13, TBMM
Matbaası, Ankara, 1934

TBMM, *Kavanin Mecmuası*, Dönem:5, Yasama Yılı:2, Cilt:17,
TBMM Matbaası, Ankara, 1937

- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 2, Cilt: 23, Birleşim:72, 25.3.1997
- TBMM, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 2, Cilt: 21, Birleşim:58, 19.2.1997
- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 3, Cilt: 58, Birleşim:118, 8.7.1998
- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 3, Cilt: 67, Birleşim:28, 3.12.1998
- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 3, Cilt: 37, Birleşim:38, 6.1.1998
- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 20,
Yasama Yılı: 4, Cilt: 67, Birleşim:28, 3.12.1998
- TBMMTD, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem: 18,
Yasama Yılı: 3, Cilt: 37, Birleşim:53, 21.12.1989
- TBMM *Zabıt Ceridesi*, Dönem: 2, Cilt:17, Birleşim:50, Sıra Sayısı:142,
21.4.1937
- TEZİÇ, Erdoğan. *Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Kanun Kavramı*,
İstanbul: İÜHF Yayını, 1972
-*Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, 2005
-*Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Mahkeme*
Kararları, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980
- TURAN, İlter. "The Turkish Legislature: From Symbolic to Substantive
Representation", Gary W. Copeland ve Samuel C. Patterson derl.,
Parliaments in the Modern World, Changing Institutions, Ann Arbor:
The University of Michigan Press, 1994

.....“Changing Horses in the Mid-Stream, Party Changers in the Turkish National Assembly”, Legislative Studies Quarterly, 1985,

.....“Parlamentoların Etkinliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi”, TBMM’nin Etkinliği, İstanbul: TESEV Yayınları, 2000

TÜRKYARAR, Korkut. Kanun Yapım Sürecinde Komisyonlar, TBMM Kanunlar Kararlar Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007

URAL, Mehmet İle Görüşme, 23.7.2008, İstanbul

ÜREKLİ, Fatma. “Osmanlı Devleti’nde Tanzimattan Sonra Parlamento Denemeleri”, Sosyal Bilimler Dergisi, Kırgızistan-Manas Üniversitesi Yayını, S.2, <<http://www.manas.kg/pdf/sbd-2-.pdf>>, 10.4.2007

VELİDEDEOĞLU, H.Veldet. “İlk Meclis”, İstanbul: Cumhuriyet Matbaacılık ve Gazetecilik T.A.Ş., 1999

“Vekillere ‘yeğen’ danışman” ,
<<http://arsiv.sabah.com.tr/2008/05/15/haber,9B8632AC9A8A4EF3B3509BA6505BA405.html>>, 17.05.2008

YAPICI, Havvana. “Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar”, *Yasama Dergisi*, Nisan-Mayıs-Haziran 2007

.....*Özel Yasama Yöntemleri ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği*, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005

Yasaların Ayıklanması Derlenmesi ve Yürürlükte Olanların Tesbiti Hakkında Ülkemizde Yapılan Çalışmalar, DPT, Mart 1983

YILDIRIM, Mehmet Emin ile Görüşme, 10.3.2008, Ankara

YILDIRIM, Rıza ile Görüşme, 1.6.2008, Ankara

YILDIZ, Ahmet. Bazı Ülkelerde Siyasi Partilerin Aday Belirleme Usulleri,
TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi,
Nisan 2001

YILDIZ, Mine “Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili
Danışmanlığı”, *Yasama Dergisi*, Sayı 4/2007

YILDIZ, Zekeriya. Politika Sözlüğü, İstanbul: Timaş Yayınları, 2003

YÜCEKÖK, Ahmet. *Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye’de
Parlamentonun Evrimi*, Ankara: AÜSBF Yayınları, 1983

WHEARE, K.C. *Legislatures*, London: Oxford University Press, 1963

Who Does What In Research?, HMSO, London, 1992

“Why should we employ a political assistant?”,
<<http://www.cpon.info/pages.php?pid=64>>, Erişim Tarihi: 10.02.2007

<<http://www.alacop.net/>>, 5.2.2007

<<http://www.answers.com/topic/political-consulting>>, 5.2.2007.

<http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Statute_Members/law43_2007.pdf>, 12.4.2008

<<http://www.appc.org.uk/index.cfm/pcms/site.aboutus.home/>>, 23.06.2008

<http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/memlaw.pdf>,
17.8.2007

<<http://www.camera.it/amministrazione/315/6331/documentotesto.asp>>
4.3.2007

<http://www.cnnturk.com/TURKIYE/haber_detay.asp?PID=318&haberID=459187>,17.5.2008

<<http://commons.globalintegrity.org/2009/02/usa-congressional-research-services.html>>, : 09.02.2009

<<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso>>,2.1.2007.

<<http://www.congress.org/congressorg/issues/basics/?style=staff>>,
23.7.2008

<<http://www.congressionalstaffers.org/>>, 12.3.2007

<<http://www.cpon.info/pages.php?pid=64>>, 21.3.2007

<<http://demokratikplatform.blogspot.com/2007/08/28-ubat.html>>,
27.10.2008

<<http://www.ds-rs.si/en/index.htm>>, 27.12.2006.

<<http://www.dz-rs.si/index.phb?id=192>>, 27.12.2006.

<<http://www.eapc.com>>, 3.2.2007

<<http://www.ecprd.europarl.europa.eu/ecprd/getfile.do?id=19347>>,
17.08.2007,

<<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/secured/detailreq.do?id=3>>
17.8.2007

<<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/secured/detailreq.do?id=400>>,
17.8.2007

<<http://www.ecprd.org/Private/Request/RequirParlAss/ParliamentaryAssistant>>,
20.12.2006

<http://www.ecprd.org/ecprd/pub/about_en.do>, 3.8.2007

<<http://www.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/aboutparliament/organizationchart.htx?ct=sc14>>, 10.1.2007

<http://www.ereglidtv.net/arsivsite/haber/haber_ayrinti.asp?haber_no=3659>
15.09.2004

<<http://www.euoparl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=EN&reference=RULE-023>>, 21.11.2007

<<http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>>, 12.10.2007

<<http://www.gov.mb.ca/legislature/info/internship.html>>, 12.10.2007

<<http://www.ipex.eu/ipex/cms/home>>, Erişim Tarihi: 2.5.2007

<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023_A.htm>, 5.1.2007

<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125_A.htm>, 8.1.2007.

<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293_A.htm>, 9.1.2007.

<<http://www.ipu.parline-e/reports/2083>>, 10.1.2007

<<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2157>>, 4.2.2007

<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335_A.htm>, 4.2.2007.

<http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239_A.htm>, 8.1.2007.

<<http://www.ipu.org/english/home.htm>>, 3.2.2007

<<http://www.legis.gov.bc.ca/info/2-5.htm>>, 12.10.2007

<<http://makdis.pamukkale.edu.tr/kriz.htm>>, 4.4.2008

<http://www.mkogy.hu/parl_en.htm>, 9.12.2006.

<<http://www.ncsl.org/programs/legismgt/aslcs/brwnsp96.htm>>, 3.4.2007

<<http://www.ntvmsnbc.com/news/65358.asp>>, 6.5.2001

<<http://www.ntvmsnbc.com/news/65471.asp#BODY>>, 4.5.2007

<<http://www.olip.ontla.on.ca>>, Erişim Tarihi: 12.10.2007

<http://www.parliament.uk/about_commons/hocallowances/hocallowances06.cfm>, 18.08.2007.

<<http://parlinkom.gov.at>>, 2.1.2007.

<<http://parliament.gov.mt/>>, 19.5.2007

<<http://www.pbs.org/wgbh/amex/1900/peopleevents/pande17.html>>, 12.1.2006

<<http://www.pdd.org.tr>>, 5.3.2007

<<http://www.psp.cz/kps/pi/EN/>>, 10.1.2007

<<http://www.riigikogu.ee/index.php?id=35141>>, 6.3.2007

<<http://www.senato.it/>>,4.2.2007

<http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Congressional_Offices_and_Staff>, 23.5.2008

<<http://www.u-s-history.com/pages/h882.html>>,4.2.2007

<<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>>, 16.5.2007

<<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>>, 12.1.2008

<<http://www.tbmm.gov.tr/genser/ml1.html>>, 28.7.2006.

<http://www.tbmm.gov.tr/genser/Faaliyet_Raporu_2007.pdf>,11.01.2009

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15991s.pdf>>. 29.10.2007

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15991c.pdf>>. 29.10.2007

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15988s.pdf>>, 29.10.2007

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-15988c.pdf>>, 29.10.2007

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-7840s.pdf>>, 29.10.2007

<<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-7840c.pdf>> , 29.10.2007.

<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=284135>,
4.3.2007

<<http://www.w4mp.org/default.asp>>, 18.8.2007

**EK.I: MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLARIYLA İLGİLİ
BAŞKANLIK DİVANI KARARLARI**

19. YASAMA DÖNEMİ (1991-1995)

KARAR NUMARASI	KARAR TARİHİ	KARARIN KONUSU
43	17/1/1993	Milletvekili yardımcı personeli çalıştırılması konusunun ertelenmesi
47	5/5/1993	Milletvekili yardımcı personel verilmesi hakkında Sözleşme Esaslarının kabul edilmesi
62	23/12/1993	Milletvekili yardımcı personeli çalıştırılması Esaslarında değişiklik yapılması

20. YASAMA DÖNEMİ (1995-1999)

KARAR NUMARASI	KARAR TARİHİ	KARARIN KONUSU
2	14/2/1996	-Milletvekili yardımcı personeli hakkında Hizmet Sözleşmesinin yeniden düzenlenerek ele alınması
3	29/2/1996	-Milletvekili yardımcı personeli hakkında Hizmet Sözleşmesinin kabul edilmesi
94	12/10/1998	-Milletvekili yardımcı personeli hakkındaki Hizmet Sözleşmesi Esaslarında, iki yıllık yüksek okul mezunlarının da alınması amacıyla değişiklik yapılması
103	9/4/1999	-Milletvekili yardımcı personelinin yeni dönemde çalıştırılmasına ilişkin Esasların 21 nci Dönem Başkanlık Divanınca belirlenmesi

21. YASAMA DÖNEMİ (1999-2002)

KARAR NUMARASI	KARAR TARİHİ	KARARIN KONUSU
3	14/6/1999	-Milletvekillere danışman verilmesi ve danışmanların çalışma ilke ve yöntemlerini belirleyen Hizmet Sözleşmesi Esaslarının kabul edilmesi -Geçici görevli personelin çalışma ilkelerinin yeniden belirlenmesi
19	11-12/10/1999	-Milletvekili danışmanları hakkındaki Hizmet Sözleşmesi Esaslarında öngörülen değişikliğin reddi
28	2/12/1999	-Milletvekili danışmanlarının ücretlerinin belirlenmesi

22. YASAMA DÖNEMİ (2002-2007)

KARAR NUMARASI	KARAR TARİHİ	KARARIN KONUSU
6	24/01/2003	-Özürlü Milletvekillerinin çalıştıracakları Danışmanlar Hakkında

23. YASAMA DÖNEMİ (2007-.....)

KARAR NUMARASI	KARAR TARİHİ	KARARIN KONUSU
27	14/05/2008	-Milletvekili danışmanları hakkındaki Hizmet Sözleşmesi Esasları

**EK II. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLARIYLA İLGİLİ KONULARDA
MECLİS BAŞKANLIĞINA YÖNELTİLEN SORU ÖNERGELERİ**

19. YASAMA DÖNEMİ (1991-1995)

ESAS NO	ÖNERGE SAHİBİ	KONUSU	YANITIN YER ALDIĞI TUTANAK DERGİSİ
7/5789	K.Maraş Mv. Hasan Dikici	TBMM'de geçici görevli olarak çalışan personele ilişkin	YY 4 B 66
7/7083	Şırnak Mv. Mahmut Almak	Mecliste geçici görevli olarak çalışan personele ilişkin	YY 4 B 13
7/7527	İstanbul Mv. Halit Dumankaya	1991 milletvekili seçimlerinden önceki personel sayısına ve bu tarihten sonra gerçekleştirilen personel alımlarına ilişkin	YY 5 B 35
7/7499	Gaziantep Mv. Abdülkadir Ateş	TBMM kadrolarına yapılan son atamalara ve halen geçici görevle çalışan personelin durumuna ilişkin sorusu	YY 5 B 21

20. YASAMA DÖNEMİ (1995-1999)

ESAS NO	ÖNERGE SAHİBİ	KONUSU	YANITIN YER ALDIĞI TUTANAK DERGİSİ
7/349	Ankara Mv. Cemil Çiçek	TBMM'de istihdam edilen personel ile özel sektör eliyle yürütülebilecek hizmetlere ilişkin sorusu	YY1 B 18
7/6747	Samsun Mv. Musa Uzunkaya	Personel sayısına ve ücretlerine ilişkin sorusu	YY 4 B 51
7/3563	İzmir Mv. Sabri Ergül	Personel alımlarına ilişkin	YY 3 B 23
7/3930	İzmir Mv. Sabri Ergül	Personel atamalarına ilişkin	YY 3 B 23
7/3564	Çanakkale Mv. Ahmet Küçük	Meclis kadrosuna alınan geçici görevli personele ilişkin	YY 3 B 23
7/4077	Ankara Mv. Ersönmez Yarbay	Personele ilişkin	YY 3 B 50
7/5004	Konya Mv. Abdullah Gencer	Geçici personelin bakmakla yükümlü olduğu kişilerin Meclis bünyesindeki sağlık hizmetlerinden yararlandırılıp yararlandırılmayacağına ilişkin	YY 3 B 105

21. YASAMA DÖNEMİ (1999-2002)

ESAS NO	ÖNERGE SAHİBİ	KONUSU	YANITIN YER ALDIĞI TUTANAK DERGİSİ
7/4310	Amasya Mv. Ahmet İyimaya	Personelin görev dağılımına ilişkin	YY 4 B 11
7/5888	Karaman Mv. Zeki Ünal	TBMM'de çeşitli statülerde çalışan personelin özlük haklarına ilişkin	YY 4 B 99
7/6136	Mardin Mv. Metin Musaoğlu	Milletvekili danışmanlarının giyim yardımı alamamasının nedenine ilişkin	YY4 B 99
7/6498	Diyarbakır Mv. Osman Aslan	Milletvekili danışmanlarının özlük haklarına ilişkin	YY 4 B 99
7/7529	Konya Mv. Özkan Öksüz	Milletvekili danışmanlarının özlük haklarına ilişkin	YY 4 B 1
7/2226	Adıyaman Mv. Dengir Mir Mehmet Fırat	TBMM bünyesinde çalışan personel sayısına ve milletvekillerinin ve yardımcı personellerinin çalışma şartlarının iyileştirilmesine ilişkin	YY 2 B 1
7/2740	Hatay Mv. Namık Kemal Atahan	TBMM personeline ilişkin	YY 3 B 22

22. YASAMA DÖNEMİ (2002-2007)

ESAS NO	ÖNERGE SAHİBİ	KONUSU	YANITIN YER ALDIĞI TUTANAK DERGİSİ
7/2681	İstanbul Mv. Gürsoy Erol	Milletvekili danışmanlarının özlük haklarına ilişkin	YY 2 B 101
7/401	İğdır Mv. Yücel Artantaş	Personel sayısına ve yeni personel alımı yapıp yapılmayacağına ilişkin	YY B 85
7/3010	İstanbul Mv. Gürsoy Erol	TBMM'de görevli danışmanlara ve görevli sekreterlere sağlık hizmet verilmesine ilişkin	YY 2 B 118

**EK III. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLARI İLE İLGİLİ BASINA
YANSIYAN HABERLER**

HABERİN BAŞLIĞI	HABERİN YER ALDIĞI ADRES	HABERİN TARİHİ
Çalışalım! Ankara Anakent Belediye Başkanı Melih Gökçek'in öğretmen eşi Nevin Gökçek de Meclis'te milletvekili danışmanı	ndogru@sabah.com.tr	20.03.2001
Memurlar en çok Meclis'te çalışmak istiyor	http://www.memurlar.net/haber/799/	03.05.2003
Eski Refah Partili Milletvekili Danışmanı Ereğli'ye Milli Eğitim Müdürü Oldu	http://www.ereglidtv.net/arsivsite/haber/haber_ayrinti.asp?haber_no=3659	15.09.2004
Hüllerinin Böylesi!	http://www.milliyet.com.tr/2005/10/01/siyaset/axsiy02.html , 01.10.2005	01.10.2005
Milletvekili danışmanları dernek kurdu	www.habervitrini.com	03.11.2005
Milletvekili danışmanlarının maaşı 2 bin YTL oldu	www.nethaber.com	13.12.2006
Her Başarılı Vekilin Arkasında Kim Var?	http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=28304	03.09.2007
Adıyaman'da ilk bayan aday adayı mecliste milletvekili danışmanlığı yaptı	http://www.sandik.org/index.php?haberid=14884&parti	15.05.2007

Milletvekili Danışmanları da 'Adaylık' Yarışına Girdi	http://www.habervitrini.com/haber.asp?id=279200	16.10.2007
Danışmanlara da İngilizce kursu	Bugün Gazetesi	14.01.2008
Milletvekili Danışmanlarına Yüzde 10 Zam	http://www.haberler.com/milletvekili-danismanlarina-yuzde-10-zam-haberi/	11.03.2008
Milletvekili yeğenlerine danışmanlık yolu açıldı	http://www.cnnturk.com/TURKIYE/haber_detay.asp?PID=318&haberID=459187	14.05.2008
Vekillere 'yeğen' danışman	http://arsiv.sabah.com.tr/2008/05/15/haber,9B8632AC9A8A4EF3B3509BA6505BA405.html	17.05.2008
Meclisteki Danışmanlar Ne İş Yapar?	http://www.habernet.net/artikel.php?artikel_id=81	12.10.2008

EK IV. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANI SİCİL NOTU BİLGİ FORMU

ADI VE SOYADI					
SİCİL RAPORUNUN AİT OLDUĞU YIL					
I. BÖLÜM					
1	Dış Görünüşü (Kılık, kıyafet)				
2	Zeka derecesi ve kavrayış kabiliyeti				
3	Azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklamada güvenilirlik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı				
4	Alkol, kumar vb. alışkanlıkları memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri				
5	Güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları				
AÇIKLAMA: Dört ve beşinci sorular; "Yoktur", "Vardır" veya "Henüz kanaat edinilemedi" şeklinde cevaplandırılacaktır.					
II. BÖLÜM		*0-59 (ZAYIF)	*60-75 (ORTA)	*76-89 (İYİ)	*90-100 (ÇOK İYİ)
1	Sorumluluk duygusu? (Görev ve yetki alanına giren işleri kendiliğinden, zamanında ve doğru yapma, takip edip sonuçlandırma alışkanlığı)				
2	Görevine bağlılığı, iş heyecanı, teşebbüs fikri?				
3	Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti?				
4	İntizam ve dikkati?				
5	İşbirliği yapmada ve değişen şartlara uymada gösterdiği başarı?				
6	Tarafsızlığı? (Görevini yerine getirirken, dil, ırk, cins, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ayrılıklarından etkilenmeme)				
7	Amirlerine, mesai arkadaşlarına, iş sahiplerine karşı tutum ve davranışı?				
8	İnsan haklarına saygısı? (İnsanların kişiliğine ve haklarına saygı gösterme, hiç kimseye insanlık onuruyla bağdaşmayan muamelede bulunmama)				
9	Disipline riayeti?				
10	Görevini yerine getirmede çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimliliği?				
11	Görevi ile ilgili yasa, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuatı takip alışkanlığı ve bilgisi?				
(*) Yukarıdaki sorular, hizalarında belirlenen rakamlardan biri ile not verilmek suretiyle değerlendirilecektir.					
MİLLETVEKİLİNİN					
ADI VE SOYADI					
SEÇİM BÖLGESİ					
TARİH					
İMZA					

**EK V. ÜLKE PARLAMENTOLARI TARAFINDAN VERİLEN
ARAŞTIRMA ASİSTANI ILAN ÖRNEKLERİ**



LABOUR PARTY

Reference:7043

Posted: 03 August 07

Barbara Keeley MP (Worsley)

In line with Parliamentary Pay Scales

Parliamentary Research Assistant to Barbara Keeley MP, based at her Westminster office.

The post is part-time, 3 days per week.

Key Responsibilities:

Undertaking research (particularly on policy issues relating to Women and Equality)
Analysing and interpreting the results and preparing speeches and briefing notes and
parliamentary questions.

Writing reports of meetings and drafting correspondence and other materials (particularly on
Women and Equality policy issues.)

Media liaison - including writing press releases and articles

Organising and sometimes attending MP meetings and helping to organise events

Organising volunteers and/or interns

Working with one other team member in the Westminster Office on tasks related to Barbara
Keeley's Parliamentary role, e.g.:

Organise and manage the MP's diary and ensure she has all the information needed for
engagements

Update the MP's website

Organise constituents' visits to Parliament

General administration of the Westminster office.

The main skills and experience needed for this role are:

The ability to write well

A commitment to the Labour Party and a strong interest in issues relating to Women and Equality

An honours degree and strong research skills

Good IT skills, including web creation and use of MS Office and Publisher software.

Good administrative and interpersonal skills, a high level of personal organisation and the ability to organise Barbara Keeley's meetings and activities

Parliamentary experience is desirable

Experience of liaising with a wide cross section of organisations and people

Willingness to work some evenings.

Noon on Friday 31st August 2007. Interviews in September.

Application is by CV, with a covering letter detailing why you are suitable for and interested in this post. Examples of written materials, such as articles, will be welcome (Please do not send essays).

Please send your application by post to Barbara Keeley MP, House of Commons, London SW1A 0AA (Please mark the envelope Private, Addressee only)

Short-listed applicants may be asked to complete an application form.

<http://barbarakeeley.co.uk>

8 August: Contact details modified

Parliamentary Assistant



Reference:1849

Posted: 01 August

05



working SDLP

for

salary To be negotiated - within Parliamentary Scales

ry

details

The SDLP Parliamentary Group requires a reliable, hardworking and experienced person for their House of Commons Office to support the work of three MPs with secretarial, research and general assistance.

Experience of political/government institutions desirable.

Must be able to work flexible hours.

closes

Closing date for applications 22 August

contact

To apply please send a CV and covering letter to SDLP Support Office, C/o Mark Durkan MP, House of Commons, London, SW1A 0AA

website

<http://www.sdlp.ie>

additional notes

Parliamentary Press and Research Assistant

[Home](#) » [Other](#) » [Vacancies](#)

Based in Holyrood, you will be working as part of a busy team providing assistance to Parliamentary press officers and researchers.

The position would be an exciting opportunity for anyone looking to develop experience in a parliamentary office. Alongside press and research support the successful candidate would also provide administrative support to the SNP Group and Whips office.

Salary: £15,000 p.a

The closing date for applications is **Friday 11th April 2008**.

To apply or for further details please send a CV and covering letter to SNPcentralstaff@scottish.parliament.uk

Or to: Liz Lloyd

M4.01

Scottish Parliament

Holyrood

Edinburgh

EH99 1SP

Tel: 0131 348 6228

<http://www.snp.org/node/13612>

Politician's assistant: Job description and activities

Job description

Politicians' assistants provide their elected Members with the administrative, secretarial, research, constituency, parliamentary and publicity support they require to carry out their role. Politicians' assistants work for Members of Parliament (MPs), Members of the Scottish Parliament (MSPs), Members of the Welsh or Northern Ireland Assembly, and Members of the European Parliament (MEPs).

Politicians' assistants are also referred to as parliamentary or constituency assistants (depending on where they are based), personal assistants (PAs), research assistants or executive secretaries. Although job titles and locations vary, politicians' assistants undertake the necessary behind-the-scenes tasks that enable Members to represent their constituents. Politicians generally have between one and three assistants.

Typical work activities

Although tasks may vary depending on whether an assistant is based in the local constituency office or parliament (London, Belfast, Cardiff, Edinburgh, Brussels or Strasbourg), typical work activities include:

- responding to enquiries from constituents, other politicians, the media, lobbyists and pressure groups;
- progressing casework (constituent enquiries);
- secretarial duties, such as managing the politician's diary, making travel arrangements and taking minutes at meetings;
- undertaking all administrative duties, such as updating the database, filing, ordering stationery, responding to correspondence;
- carrying out research into local, regional, national and international issues as required, and ensuring the politician is made aware of any relevant matters;
- developing knowledge on specialist areas;
- arranging surgeries and offering support on the day;
- writing press releases, newsletters and mailshots to promote the work of the politician, keeping constituents and interested parties informed;
- monitoring coverage in the media;
- assisting with campaigns prior to and during elections;
- keeping up to date with current affairs;
- attending public and private functions to assist the politician, and representing the politician at events they are unable to attend that are of strategic or operational importance;
- liaising with members of government and local government, party head quarters, other politicians and their staff, embassies, commissioners, relevant interest groups, the media, relevant voluntary sector organisations and constituents;

- helping write speeches by researching information and making suggestions on content;
- helping draft amends for reports, and preparing briefing material;
- providing the politician with the support they require to get an issue on the political agenda, e.g. research or liaising with key individuals/groups;
- updating the website;
- possibly managing other paid staff within the constituency or parliamentary office, including interns, volunteers and work placements.

http://www.prospects.ac.uk/p/types_of_job/politicians_assistant_job_description.js
p

EK VI. FEDERAL ALMANYA PARLAMENTOSU'NDAN EDİNİLEN BİLGİ NOTU(ORJİNAL METİN)

Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/ innen

Wissenschaftliche Mitarbeit im Büro eines Abgeordneten setzt einen Abschluss in einem wissenschaftlichen Studium voraus. Vor Abschluss gelten diese Mitarbeiter/innen noch als studentische Mitarbeiter/ innen. Diese arbeiten für einzelne Abgeordnete des Bundestages. Sie unterstützen die Mitglieder des deutschen Bundestages bei der gesamten inhaltlichen Arbeit sowie der Vorbereitung der Redevorlagen, Pressemitteilungen, Tischvorlagen, Reisevorbereitungen, Vorbereitung für Fraktion und Ausschuss, Briefe etc.

Den Arbeitsvertrag schließen Mitarbeiter/ in und Abgeordneter/e untereinander ab. Dem Arbeitsvertrag liegt ein Personalbogen für den bewerbenden Mitarbeiter bzw. für die bewerbende Mitarbeiterin bei. Obwohl es ein Arbeitsvertrag zwischen Abgeordneten und Mitarbeiter/in ist wird der/die Mitarbeiter/in vom Bundestag bezahlt. Außerdem werden Paragraphen 5, 6, 7 und eine Anlage zu Paragraph 6 mit 16 Paragraphen und eine Anlage zu Paragraph 5 mit zwei Pflichten aufgeführt. Dem Vertrag sind Informationen wie Probezeit, Kündigung, Beendigung, Schlussvorschriften, Gerichtsstand, Vollmacht und Erklärung zu entnehmen. Außerdem erhalten Mitarbeiter/ innen aus anderen Wahlkreisen „Reisekostenabrechnung für Mitarbeiter von Abgeordneten aus Wahlkreisbüros“. Dieser Vertrag zeigt, dass Mitarbeiter/ innen aus den eigenen Wahlkreisbüros auch nach Berlin in die Fraktionsbüros können, um auch dort Hilfe zu leisten. Reisen, die die Mitarbeiter für ihre Arbeit zurücklegen, werden selbstverständlich entschädigt. Außerdem werden Teilnahmen an Fortbildungen etc. geboten. So können sich die Mitarbeiter/ innen auf dem neuesten Stand z.B. der Technik halten oder sich sprachlich weiterbilden.

Es gibt eine „Kommission des Ältestenrates für Angelegenheiten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abgeordneten“, bestehend aus Abgeordneten aus allen Fraktionen im Bundestag. Diese hat eine Vorsitzende, die in der 16.

Wahlperiode des deutschen Bundestages nach dem Stand September 2007 Katrin Göring- Eckhardt ist, die Vizepräsidentin der Grünen. Außer ihr gibt es noch acht Beisitzer/ innen.

Seit 1994 ist der Personalführungs- und Entwicklungsgrundsatz in Kraft, d.h. Mitarbeiter/ innen eines Abgeordneten treffen sich mindestens einmal im Jahr mit dem Abgeordneten um Gespräche über die Arbeitsweise zu führen. Beispielsweise über die kooperative Führung oder die Zusammenarbeit im Bundestag. Außerdem für Verbesserungen bei Problemen, für mehr Transparenz, Vertrauen, Kommunikation und für Schutz vor Demotivation. Die wesentlichen Aspekte des Gesprächs sollen aus Rückschau und Vorschau bestehen. Die Rückschau für die Bilanz und die Vorschau für eventuelle Fördermaßnahmen und Verbesserungen. Bei Arbeitsunfähigkeit erhält die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer bis zur Dauer von sechs Wochen Arbeitsentgelt in Höhe seines regelmäßigen Gehalts. Nach sechs Wochen erhält der Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin einen Krankgeldzuschuss in Höhe des Differenzbetrages zwischen der Barleistung der Krankenkasse und dem normalen Gehalt. Beträgt Beschäftigungsdauer des erkrankten Mitarbeiters / der erkrankten Mitarbeiterin noch kein Jahr, so erhält er/ sie keinen Krankengeldzuschuss.

Mitarbeiter/ innen bis zum 30. Lebensjahr haben 26 Arbeitstage Urlaub. Mitarbeiter/ innen bis zum 40. Lebensjahr haben 29 Tage Urlaub. Und Mitarbeiter/ innen ab dem 30. Lebensjahr haben 30 Tage Urlaub.

Im Interview mit Dr. Frank Renken, wissenschaftlicher Mitarbeiter des MdB Hüseyin-Kenan Aydin, wird die Arbeit und der Weg zu einem Wissenschaftlichen Mitarbeiter noch einmal deutlich geschildert.

Dr. Frank Renken, 40 Jahre alt, hat das Studium der Politikwissenschaften im Vollstudiengang mit 1,0 abgeschlossen. Vorher hatte er eine Ausbildung zum Flugtriebmechaniker absolviert und arbeitete bei der Zivillfluggesellschaftsbranche Lufthansa in Hannover. Dies brach er jedoch aus politischen Gründen ab um für weitere politische Aktivitäten nach Berlin zu reisen. Jetzt ist Dr. Frank Renken seit mehr als 22 Jahren organisiert und war zugleich WASG-Mitbegründer in Berlin-

Neukölln. Außerdem hat er einen linken gewerkschaftlichen Hintergrund und war beim Aufbau einer Gewerkschaftsgruppe in Berlin beteiligt, zudem auch Betriebsrat. Seine politischen Aktivitäten fingen ab der achten Klasse an, als er zusammen mit anderen Schülern eine linksradikale Gruppe gründete. Durch die WASG lernte der junge Diplom- Politikwissenschaftler Hüseyin Aydin kennen, der später sein Chef werden sollte. Hüseyin Aydin kandidierte für ein Mandat im Bundestag und Renken bewarb sich um den Posten als Wissenschaftlicher Mitarbeiter in seinem Büro. „Unsere Interessen sind nicht immer deckungsgleich aber in vielen Bereichen teilen wir die selbe Meinung, weil der gleiche gewerkschaftliche Hintergrund besteht“, so Dr. Frank Renken. Die gegenseitige Überzeugung lässt beide sehr gut miteinander kooperieren. So bekam er die Stelle als wissenschaftlicher Mitarbeiter und wurde zudem auch Büroleiter des MdB Hüseyin-Kenan Aydin. Die Büroleitung besteht zusätzlich daraus, dass Anrufe entgegengenommen werden und man als Ansprechpartner für diverse Probleme oder Anfragen zur Verfügung steht. Der Mitarbeiter steht in ständigem Kontakt zu seinem Chef, da alle Papiere die rausgeschickt werden unter dem Namen des Abgeordneten stehen.

Der wissenschaftliche Mitarbeiter kooperiert außerdem mit dem Wahlkreisbüro seines Abgeordneten, in diesem Fall mit Duisburg. Außerdem stellt er Reden, Pressemitteilungen, Tischvorlagen/ Hintergrundvorlagen, Kontakte zu Botschaften, Briefe an Minister, Reisevorbereitungen, Gastgeschenke, Vorbereitung für die Fraktion und für die Ausschüsse her. Da Hüseyin Aydin auch Obmann im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ist und zusammen mit anderen Obleuten die Tagesordnung der Ausschusssitzung bestimmt, sind seine Mitarbeiter gleichzeitig Ansprechpartner für die Zentrale des Bundestages.

Die wissenschaftlichen Mitarbeiter/ innen schaffen Rahmenbedingungen, damit ihr Abgeordneter immer die richtigen Reden hält. Die Arbeitszeit beträgt in der Regel 9-17 Uhr, wobei je nach Bedürfnis weiter gearbeitet wird. Die Mitarbeitergespräche) werden im Büro von Hüseyin Aydin nicht in dem Maß, wie sie vom Bundestag vorgegeben sind, durchgeführt. Vielmehr besteht der Kontakt zwischen Büroleitung und Abgeordneter „täglich ein- bis zweimal, das reicht aus“,

so Dr. Frank Renken. Zusätzlich besteht der regelmäßige Kontakt zum Wahlkreisbüro. Der Mitarbeiter des MdB Hüseyin Aydin bestätigt, dass ein großes Angebot zu Fortbildungen für Mitarbeiter/ innen bestehe. Für diese habe er persönlich aber nur in den Sommerpausen Zeit, da dann politisch nicht viel los sei. Unter anderem gibt es Fortbildungen in den Bereichen Sprache, Texthilfe, IT etc.

Die Mitarbeiter/ innen können vertretend für die Abgeordneten in die Ausschusssitzungen, jedoch ohne Rederecht. In die Arbeitskreise wird immer gegangen um den Abgeordneten immer das Neueste berichten zu können, in diesen haben sie auch ein Rederecht, was von Dr. Frank Renken nicht allzu oft verwendet wird: „Wenn wir was richtiges sagen ist das gut, aber wir dürfen unseren Abgeordneten auch nichts wegnehmen. Außerdem besteht die Möglichkeit falsches zu sagen.“ Die Plenarsitzungen sind für Mitarbeiter/ innen ausgeschlossen. Zu der Frage, dass auch Mitarbeiter/ innen stellvertretende Abgeordnete sein könnten, antwortet Dr. Frank Renken: „ Wir machen zwar viel Arbeit, aber diese ist nicht vergleichbar mit der Arbeit des Abgeordneten. Er ist derjenige der immer präsent sein muss und der vollgepackt mit Terminen ist. Außerdem bekommen wir alle Aufträge von ihm nicht andersrum. Die Frage ist viel mehr, ob es Abgeordnete gibt die früher Wissenschaftliche Mitarbeiter waren? Diese gibt es, z.B. Paul Schäfer!“ Nach Dr. Frank Renken hängt die Zusammenarbeit zwischen Mitarbeiter/ innen und Abgeordneten mit der Politik der jeweiligen Fraktion zusammen. Die Linke Mitarbeiter arbeiten mit dem Abgeordneten zusammen, er kann natürlich nicht sagen wie es anderswo abläuft. Aber in diesem Büro würde man sich duzen. Außerdem zähle der berufliche bzw. politische Hintergrund und dieser sei, in den meisten Fällen, in ähnlichen Organisationen abgelaufen, wie auch Dr. Frank Renken und Hüseyin Aydin gewerkschaftliche Hintergründe haben.



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ GENEL SEKRETERLİĞİ

Personel ve Muhasebe Dairesi Başkanlığı
Personel ve Özlük İşleri Müdürlüğü

20-11-2008

Sayı : A.01.0.GNS.0.12.00.02/789/32689
Konu : Milletvekili danışmanları

Sayın Mine YILDIZ BÖLME
3. Cadde 15. Sokak No: 41/9
Bahçelievler-ANKARA

İlgi: 14.11.2008 tarihli dilekçe.

İlgi dilekçede, "Türkiye'de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı" başlıklı teziniz için Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği personel sayısı bilgileri istenmektedir.

İstenen bilgiler ilişik listede gönderilmiştir.
Bilgilerinizi rica ederim.

Hüseyin YENER
Personel ve Özlük İşleri Müdürü

EK: Liste (1 sayfa)



Adres : TBMM Ek Hizmet Binası Bakanlıklar-ANKARA
Telefon : (0 312) 420 70 34 Faks: (0 312) 420 70 03
Elektronik Ağ: www.tbmm.gov.tr

Ayrıntılı bilgi için irtibat: N.ARICA Memur

TBMM GENEL SEKRETERLİĞİ TEŞKİLATI PERSONEL SAYILARI

KADROLU PERSONEL (657 S.K. 4/A)

BİRİM/SAYI	ÇALIŞAN PERSONEL
MERKEZ	1934
MİLLİ SARAYLAR	405
YILDIZ ÇINI VE PORSELEN SANAYİ İŞLETMESİ	108
HEREKE HALI VE İPEKLİ DOKUMA FABRİKASI	40
TOPLAM	2487

SÖZLEŞMELİ PERSONEL (657 S.K. 4/B)

BİRİM/SAYI	ÇALIŞAN PERSONEL
MERKEZ	28
MİLLİ SARAYLAR	48
TOPLAM	76

GEÇİCİ PERSONEL (657 S.K. 4/C)

BİRİM/SAYI	ÇALIŞAN PERSONEL
MERKEZ	765
MİLLİ SARAYLAR	562
TOPLAM	1327

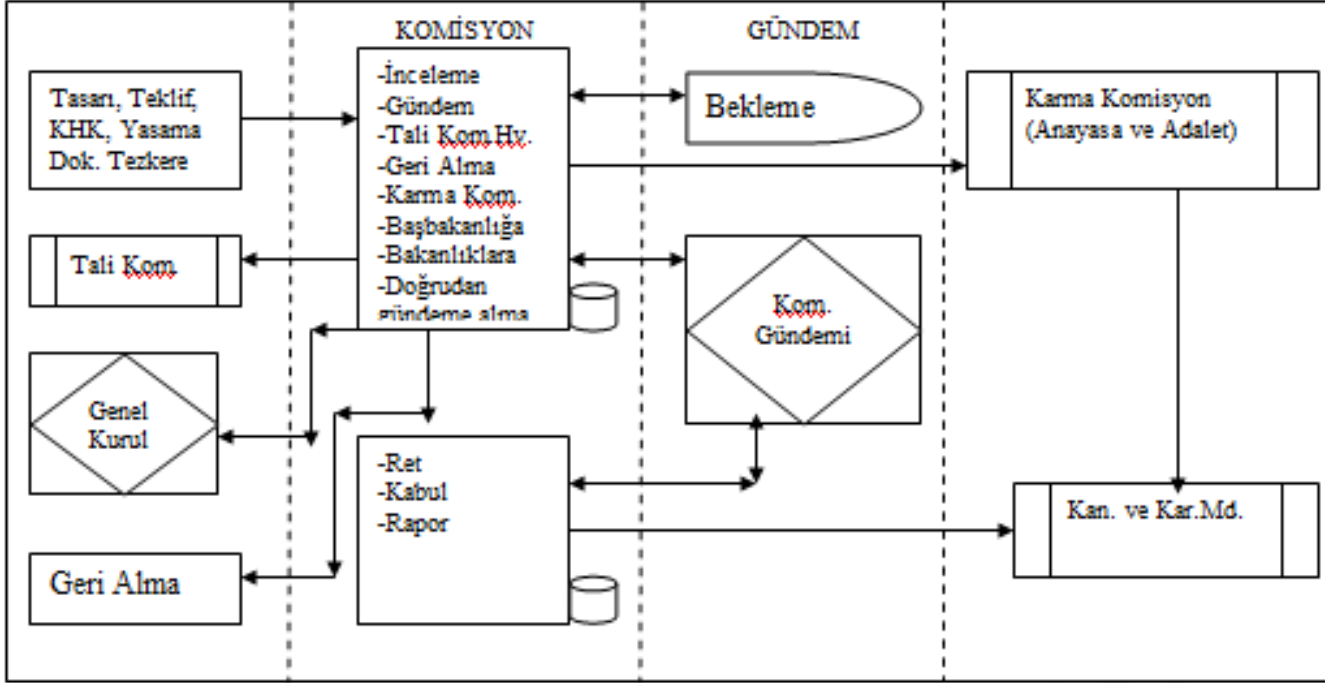
GEÇİCİ GÖREVLİ PERSONEL (2919 S.K. 12/3)

BİRİM/SAYI	ÇALIŞAN PERSONEL
MERKEZ	566
MİLLİ SARAYLAR	3
TOPLAM	569

MİLLETVEKİLİ DANIŞMANLARI (2919 S.K.)

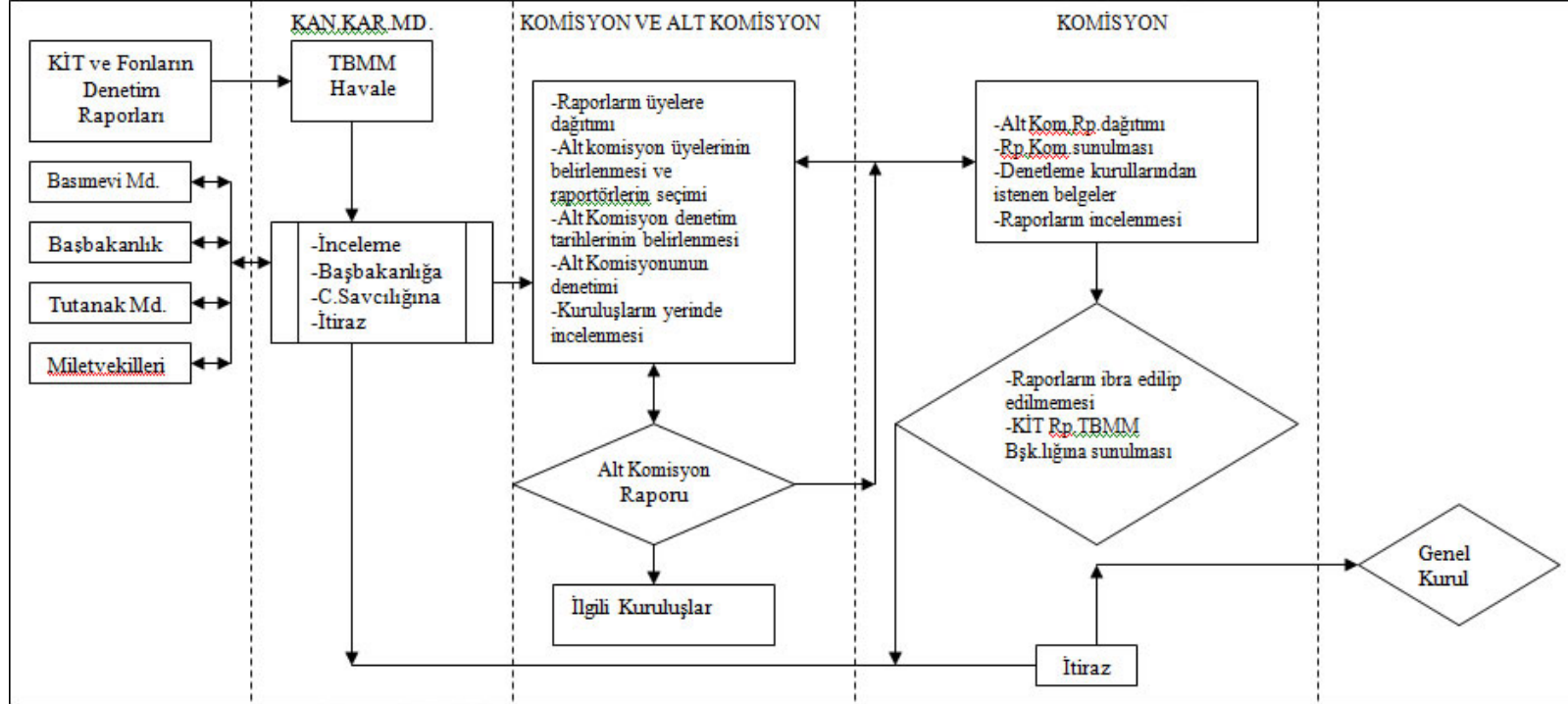
BİRİM/SAYI	ÇALIŞAN PERSONEL
MERKEZ	488
TOPLAM	488

EK.VIII. İHTİSAS KOMİSYONLARI İŞ AKIŞ ŞEMASI



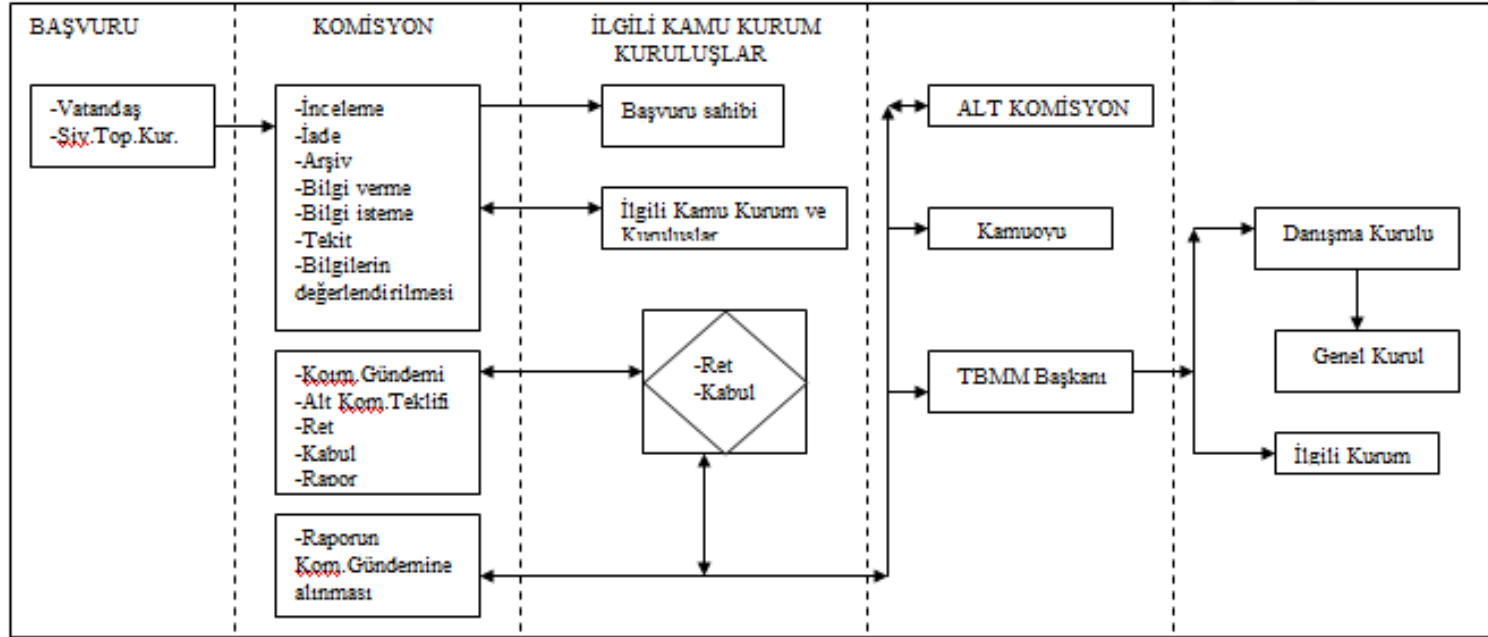
Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

EK.IX. KİT KOMİSYONLARI İŞ AKIŞ ŞEMASI



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

EK. X. İNSAN HAKLARINI İNCELEME KOMİSYONU İŞ AKIŞ ŞEMASI



Kaynak: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü

EK XI. MİLLETVEKİLİ DANIŞMANI SORU FORMU

(Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı tarafından yürütülen Doktora tezidir)

1. CinsiyetinizKadın 1 Erkek 2**2.Yaş Grubunuz**30 yaş ve altı 1
31-36 2
37-41 3
42 ve üstü 4**3. Nerede doğdunuz (yerini belirtiniz)**Köy 1
Belde 2
İlçe 3 Nüfusa kayıtlı olduğunuz ilçeyi belirtiniz.....
İl 4 Nüfusa kayıtlı olduğunuz ili belirtiniz.....
Yurtdışı 5**4.Son 10 Yılıınızı Geçirdiğiniz Yer (ayrıntılı biçimde il/ilçe/köy yada ülke adını yazınız)**.....
.....
.....**5. Eğitim Durumu (Y.Lisans ve doktora için mezuniyet koşulu yoktur. Öğrenci olmanız işaretleme için yeterlidir)**

	Lisans	Yüksek lisans	Doktora
Siyasal/İktisadi İdari Bilimler	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1
Sosyal Bil.(Edebiyat,Sosyoloji,Felsefe vs.....)	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2
Eğitim Bil./Teknik Eğitim	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3
İletişim Fak(Basın Yayın/Gazetecilik...)	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4
Hukuk	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5
Mühendislik/Mimarlık	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6
Fen Bilimleri(Fizik,Biyoloji vs..)	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7
Sağlık Bil.(Tıp/Eczacılık/Veterinerlik...)	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8
Yabancı Diller(Filoloji/Sinoloji....)	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 9
İlahiyat	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 10
Asker-Polis Eğt.	<input type="checkbox"/> 11	<input type="checkbox"/> 11	<input type="checkbox"/> 11
Diğer	<input type="checkbox"/> 12	<input type="checkbox"/> 12	<input type="checkbox"/> 12

6. Yabancı dil düzeyinizi ve hangi dil olduğunu belirtiniz.Bilmiyorum 1
Başlangıç düz. 2 Hangi dil olduğunu belirtiniz.....
Orta düzeyde 3 Hangi dil olduğunu belirtiniz.....
İyi düzeyde 4 Hangi dil olduğunu belirtiniz.....
Çok iyi düzeyde 5 Hangi dil olduğunu belirtiniz.....
İki ve daha fazla dil biliyorum 6 Hangi diller olduğunu belirtiniz.....

7. Düzenli takip ettiğiniz gazete var mı?

- Evet 1 Hayır 2
- Belirtiniz. 71
..... 72
..... 73
..... 74
..... 75
..... 76

8. Düzenli takip ettiğiniz dergi/dergiler var mı?Evet ise hangileri olduğunu belirtiniz

- Evet 1 Hayır 2
- Belirtiniz. 81
..... 82
..... 83
..... 84
..... 85
..... 86

9.Danışman olmadan önce yaşadığınız yeri belirtiniz.

- Ankara 1
..... İli 2
..... Ülkesi 3

10.Danışman olmadan önce yaptığınız son 3 işi tarih sırasıyla yazınız.

- 1).....
2).....
3).....

11. Milletvekili Danışmanı olmadan önce herhangi bir siyasi partide görev aldınız mı?

- Evet 1 (Görevinizi belirtiniz.....)
Hayır 2

12. Milletvekili Danışmanı olmaya neden ve nasıl karar verdiniz?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

13. Önceki dönemlerde aşağıdaki görevlerde bulundunuz mu?

- Başbakan danışmanlığı 1
Bakan danışmanlığı 2
Milletvekili danışmanlığı 3
Belediye Başkanlığı 4
Belediye Meclisi Üyeliği 5
İl Genel Meclisi Üyeliği 6
Belde Belediye Başkanlığı 7
Diğer 8 (Belirtiniz.....)

14. Yakın çevrenizden (hısım/akraba vb..) aşağıdaki görevlerden herhangi birini yapan yada geçmişte yapmış olan var mı?

- Yok 1
Belediye Başkanı 2
Milletvekili 3
Bakan 4
Üst düzey bürokrat 5
Diğer 6 (Belirtiniz.....)

15. Aşağıdaki hangi dönemlerde ve hangi partide milletvekili danışmanı olarak görev aldınız?

- | | | | | |
|---------------------------------------|--------------------------|---|--------------------------------------|--------------------------|
| 23. Dönem (2007-.....).....Partisinde | <input type="checkbox"/> | 1 | 22. Dönem (2002-2007).....Partisinde | <input type="checkbox"/> |
| 21. Dönem (1999-2002).....Partisinde | <input type="checkbox"/> | 3 | 20. Dönem (1995-1999).....Partisinde | <input type="checkbox"/> |
| 19. Dönem (1993-1995).....Partisinde | <input type="checkbox"/> | 5 | | |

16. Şu an herhangi bir siyasi partiye üye misiniz?

- Evet 1 Hayır 2

17. Herhangi bir sivil toplum örgütü/dernek/vakfa üye misiniz?

- Evet 1 (Hangi/hangileri olduğunu belirtiniz.....)
Hayır 2

18. Kendinizi hangi kuruma/nereye ait hissediyorsunuz? (Yalnızca bir seçenek işaretleyiniz)

- TBMM'ye 1
Milletvekilimin siyasi partisine 2
Geldiğim kuruma (kamudan gelenler için) 3
Hiçbiri 4

19. Milletvekili Danışmanı olmanızda kim/kimler aracı yada etkili oldu? (Birden fazla seçenek işaretleyebilirsiniz)

- Milletvekili 1
Parlamento çalışanı 2
Başbakanlık ya da bakanlık personeli 3
Bakan 4
İl/ilçe/belde örgütleri 5
Bürokrat/Teknokrat 6
Meslek Odaları/Örgütleri/Dernekler/STÖ 7
Belediye Başkanı 8
Diğer 9 (Belirtiniz:.....)

20. Diğer ülke parlamentolarındaki milletvekili danışmanı veya asistanlarıyla herhangi bir iletişiminiz var mı?

- Evet 1 (Hangi ülke parlamentosu olduğunu belirtiniz.....)
Hayır 2

**21. Başarılı bir danışmanın taşıması gereken özellikler nelerdir?/
Etkili ve verimli bir danışman olmak için neler yapıyorsunuz?**

.....
.....
.....
.....

22. Meclis dışında işinizle ilgili olarak zamanınızı daha çok nerede geçiyorsunuz?

- Bakanlıklarda 1 (daha çok hangi bakanlıklar olduğunu belirtiniz.....)
Milletvekilinin seçim bölgesinde 2
Diğer 3 (Belirtiniz.....)

23. Bir Milletvekili için milletvekili danışmanı kimdir?Açıklayınız.

.....
.....
.....
.....
.....

24. TBMM'de karşılaştığınız sorunların ilk 3'ünü önem ve öncelik sırasına göre numaralandırınız.

- | | | |
|---|--------------------------|----------------------|
| Danışmanların özlük hakları ve maaşların yetersizliği | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Ayrı bir çalışma ofisinin olmaması | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Seçmen ve partililerin taleplerin yoğunluğu | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Yasama faaliyetleri konusunda yeterli eğitim verilmemesi | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Parti genel merkeziyle iletişim ve koordinasyon eksikliği | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Parti yerel örgütleriyle kopukluk | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Meclisin diğer çalışanlarıyla yaşanan problemler | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Milletvekilinin tutumu | <input type="checkbox"/> | 8 |
| Partinin meclis yönetimi/grubundan destek alınamaması | <input type="checkbox"/> | 9 |
| Meclis bürokrasisinin yaklaşımı | <input type="checkbox"/> | 10 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 11 (belirtiniz.....) |

25. Şu an çalıştığınız milletvekili hangi partiden seçildi?

- AKP 1 CHP 2 MHP 3 Bağımsız

26.Çalıştığınız milletvekili seçildikten sonra herhangi bir partiye katıldınız mı?

- Hayır katılmadım 1 Evet katıldım 2 Katıldığınız partiyi belirtiniz.....

27. Milletvekilinizle aynı seçim bölgesinden misiniz?

- Evet 1 Hayır 2

28. Milletvekilinizin bir danışman olarak sizden öncelikli ilk 3 beklentisini sırasıyla yazınız.

- | | |
|--|--------------------------|
| Seçmenlerin özel ve/veya kamu kurum/kuruluşlarındaki işlerini takip etmek | <input type="checkbox"/> |
| Parti örgütünden gelen talepleri takip etmek | <input type="checkbox"/> |
| Yasama konularıyla ilgili çalışmalar (kanun teklifi,araştırma/soru önergesi hazırlamak.....) | <input type="checkbox"/> |
| Konuşma metni/basın açıklamaları hazırlamak-medya ile ilişkiyi sağlamak | <input type="checkbox"/> |
| Milletvekilisiyle aynı siyasal görüşe sahip olmak | <input type="checkbox"/> |
| Meclise gelen ziyaretçilerle ilgilenmek | <input type="checkbox"/> |
| Bürokrasi deneyimine sahip olmak | <input type="checkbox"/> |
| Parti örgütünden yetişmiş olmak | <input type="checkbox"/> |
| İyi derecede yabancı dil bilmek | <input type="checkbox"/> |
| Milletvekilisiyle aynı mesleğe sahip olmak | <input type="checkbox"/> |
| Siyaset bilimi,sosyoloji gibi alanlarında eğitim almış olmak | <input type="checkbox"/> |
| Milletvekilisiyle karşı cinsten olmak | <input type="checkbox"/> |
| Diğer (Belirtiniz.....) | <input type="checkbox"/> |

29. Milletvekilinizle paylaştığınız konuların ilk 3'ünü öncelik sırasına göre numaralandırınız.

- | | | |
|-----------------------------|--------------------------|----------------------|
| Kişisel konuları | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Seçmenlerden gelen talepler | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Siyasi konular | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Siyaset dışı ülke gündemi | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Bürokrasi | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Parti politikaları | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Hükümet politikaları | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 8 (Belirtiniz:.....) |

30. Milletvekilinizin(kanun yapma sürecinde)yasama çalışmalarında dile getirdiği konuların ilk 3'ünü önceliğine göre numaralandırınız.

- | | | |
|---|--------------------------|----|
| Ekonomi | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Eğitim | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Sağlık | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Sosyal güvenlik | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Ulusal güvenlik | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Dış politika | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Gençlik ve kadın | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Adalet | <input type="checkbox"/> | 8 |
| Seçim bölgesiyle ilgili talep ve sorunlar | <input type="checkbox"/> | 9 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 10 |
| Yasama çalışmalarına zaman ayıramıyoruz | <input type="checkbox"/> | 11 |

31. Milletvekilinizin parlamenter denetim (araştırma/soru önergesi..) çalışmalarındaki konularının ilk 3'ünü önceliğine göre numaralandırınız.

- | | | |
|---|--------------------------|----|
| Ekonomi | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Eğitim | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Sağlık | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Sosyal güvenlik | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Ulusal güvenlik | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Dış politika | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Gençlik ve kadın | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Adalet | <input type="checkbox"/> | 8 |
| Hükümet uygulamaları | <input type="checkbox"/> | 9 |
| Seçim bölgesiyle ilgili talep ve sorunlar | <input type="checkbox"/> | 10 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 11 |

32. Milletvekiliniz için kanun teklifi hazırladınız mı?

Evet 1 → Hazırlık aşamasında bilgilere nereden ulaşıyorsunuz?İlk3'ünü öncelik sırasına göre numaralandırın

- | | | |
|------------------------------------|--------------------------|----|
| Partililerden/parti örgütlerinden | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Meclis araştırma biriminden | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Meclis yasama uzmanlarından | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Kurum ve kuruluşlardan | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Sivil toplum örgütlerinden | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Parti organları ve yayınlarından | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Grup danışmanlarından | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Eski yasa tasarı ve tekliflerinden | <input type="checkbox"/> | 8 |
| Basından | <input type="checkbox"/> | 9 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 10 |

Hayır 2

33. Milletvekiliniz için araştırma/soru önergesi hazırladınız mı?

- Evet 1 → Hazırlık aşamasında bilgilere nereden ulaşıyorsunuz?İlk3'ünü öncelik sırasına göre numaralandırın
- | | | |
|------------------------------------|--------------------------|----|
| Partililerden/parti örgütlerinden | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Meclis araştırma biriminden | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Meclis yasama uzmanlarından | <input type="checkbox"/> | 3 |
| Kurum ve kuruluşlardan | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Sivil toplum örgütlerinden | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Parti organları ve yayınlarından | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Grup danışmanlarından | <input type="checkbox"/> | 7 |
| Eski yasa tasarı ve tekliflerinden | <input type="checkbox"/> | 8 |
| Basından | <input type="checkbox"/> | 9 |
| Diğer | <input type="checkbox"/> | 10 |
- Hayır 2

34. Milletvekiliniz için Seçim bölgesine yönelik Sosyo-Ekonomik ve Demografik içerikli bilgiler hazırlıyorsunuz mu?

- Evet 1 → Hazırlıyorsanız bu tür bilgilere nereden ulaşıyorsunuz?
- | | |
|-------------------------------------|--|
| İnternette | <input type="checkbox"/> |
| TÜİK'ten | <input type="checkbox"/> |
| İlgili kurumların web sayfalarından | <input type="checkbox"/> |
| Bunların dışındaki kaynaklardan | <input type="checkbox"/> (Belirtiniz.....) |
- Hayır 2

35. Kanunlar kararlar müdürlüğü yasama uzmanlarıyla görüşme sıklığınız nedir?

- | | | |
|---------------------|--------------------------|---|
| Hergün | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Haftada bir | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Haftada birkaç kez | <input type="checkbox"/> | 3 |
| İki-üç haftada bir | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Ayda bir | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Sadece gerektiğinde | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Hiçbir zaman | <input type="checkbox"/> | 7 |

36. TBMM tutanaklarını okuyor musunuz?

- Evet 1 Hayır 2 Gerektiğinde 3

37. Milletvekilinizin partisinin genel merkezine hangi sıklıkla gidersiniz?

- | | | |
|---------------------|--------------------------|---|
| Hergün | <input type="checkbox"/> | 1 |
| Haftada bir | <input type="checkbox"/> | 2 |
| Haftada birkaç kez | <input type="checkbox"/> | 3 |
| İki-üç haftada bir | <input type="checkbox"/> | 4 |
| Ayda bir | <input type="checkbox"/> | 5 |
| Sadece gerektiğinde | <input type="checkbox"/> | 6 |
| Hiçbir zaman | <input type="checkbox"/> | 7 |

38. Çalıştığınız siyasi partinin genel merkezine dönük olarak önemli/öncelikli gördüğünüz danışmanlara dönük 3 beklentinizi yazınız.

- 1).....
2).....
3).....

39. Milletvekilinizin partisinin üst yönetimiyle hangi sıklıkla görüşürsünüz?

- Hergün 1
Haftada bir 2
Haftada birkaç kez 3
İki-üç haftada bir 4
Ayda bir 5
Sadece gerektiğinde 6
Hiçbir zaman 7

40. Partiniz TBMM'ye uyum(oryantasyon) ve yasama çalışmalarıyla ilgili konularda herhangi bir eğitim çalışması yaptı mı?

- Evet 1 Hayır 2 Başka (Belirtiniz.....)

41. Meclisteki grup danışmanlarıyla bir araya gelme sıklığınız nedir?

- Hergün 1
Haftada bir 2
Haftada birkaç kez 3
İki-üç haftada bir 4
Ayda bir 5
Sadece gerektiğinde 6
Hiçbir zaman 7

42. Partinizin Meclis grup yönetimiyle (başkan vekilleri, yönetim kurulu..) görüşme sıklığınız nedir?

- Hergün 1
Haftada bir 2
Haftada birkaç kez 3
İki-üç haftada bir 4
Ayda bir 5
Sadece gerektiğinde 6
Hiçbir zaman 7

43. Çalıştığınız partinin meclis grup yönetimine dönük önemli ve öncelikli gördüğünüz 3 beklentinizi yazınız.

- 1).....
2).....
3).....

44. Parlamento muhabirleriyle bir araya gelme sıklığınız nedir?

- Hergün 1
Haftada bir 2
Haftada birkaç kez 3
İki-üç haftada bir 4
Ayda bir 5
Sadece gerektiğinde 6
Hiçbir zaman 7

45. Basını daha çok hangi kanalla takip ediyorsunuz önceliğine göre numaralandırınız.

- İnternet 1
Yazılı basın 2
Görsel basın,TV... 3
Diğer 4

46. Milletvekiliniz için hazırladığınız kanun tekliflerini ulusal yada yerel basınla paylaşır mısınız?

Evet 1
Neden?Belirtiniz.....

Hayır 2
Neden?Belirtiniz.....

47. Milletvekiliniz için hazırladığınız Soru Önergelerini ulusal ya da yerel basınla paylaşır mısınız? Neden ?

Evet 1
Neden?Belirtiniz.....

Hayır 2
Neden?Belirtiniz.....

48. Yerel basınla iletişiminiz var mı?

Evet 1
İletişimde bulunma nedenlerini belirtiniz.....

Hayır 2
Neden?Belirtiniz.....

49. Danışman olarak yaptığınız/ilgilendiğiniz işlerle, olması gerekenler/asli görevleriniz arasında bir fark görüyor musunuz?

Evet 1 Açıklayınız.....

Hayır 2

50. Danışmanların çalışma saatleri, fazla mesai ücreti almamaları, özlük hakları gibi konulardaki düşünceleriniz ve önerileriniz nedir?

51. TBMM'de yapmakta olduğunuz "Danışmanlık Görevi" ile ilgili ayrıca belirtmek istediğiniz bir konu var mıdır? Varsa lütfen belirtiniz?

.....
.....
.....
.....

	Kesinlikle katılıyorum	Katılıyorum	Kararsızım	Katılmıyorum	Kesinlikle katılmıyorum
52. Milletvekilimle aynı siyasi görüşü paylaşıyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
53. Her Milletvekili için bir danışman yeterlidir	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
54. Milletvekili ile danışmanı aynı bölgeden olmalıdır	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
55. Danışmanlığa mesleki bilgi ve deneyimlerimi yansıtabiliyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
56. Çalıştığım milletvekilinin yakınım yada akrabam olmasını tercih ederim	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
57. Danışman olduktan sonra Türkiye siyasetine bakışım değişti	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
58. Danışmanlığı bir meslek olarak görüyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
59. Danışman olmam yaşamımda kimi ayrıcalıklar-kolaylıklar sağlıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
60. Meclisteki fiziki çalışma koşullarımı yeterli buluyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
61. Özlük haklarımı ve aldığım ücreti yeterli buluyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
62. Milletvekilim kişisel veya ailevi konu ve sorunlarda benden yardımcı olmami ister	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
63. Danışmanlığı saygın bir iş olarak görüyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
64. Daha iyi bir kurum/kuruluşa geçme olanağım olsa danışmanlığı bırakırım	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
65. Milletvekili aday adayı olmayı düşünüyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
66. Belediye başkanı aday olmayı düşünüyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
67. TBMM Yasama faaliyetlerinden halkımızı doğru ve zamanında bilgilendiriyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
68. Parlamentoyu yasama ve denetleme faaliyetleri açısından üretken buluyorum	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
69. TBMM İhtisas Komisyonları seçiminde Milletvekillerinin uzmanlık alanları dikkate alınıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
70. TBMM'de araştırma komisyonları hedefledikleri amaca ulaşıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
71. Yürütmenin yasama üzerinde mutlak hakimiyeti söz konusudur.	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
72. Yasama yürütmeye müdahale ederek, seçmenleri memnun etme amacı gütmektedir	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
73. TBMM'deki zamanımın çoğunu yasama çalışmalarıyla ilgili konular alıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
74. TBMM'deki zamanımın çoğunu milletvekilinin seçim bölgesinden gelen talepler alıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
75. TBMM'deki diğer çalışanlarla eşit olanaklara sahibim	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
76. Meclis yönetimi Milletvekili Danışmanlarına olumlu bakıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
77. Meclis çalışanları milletvekili danışmalarına olumlu bakıyor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
78. Türkiye için "Yeni bir siyaset kültürü ve yeni bir siyaset anlayışı gereklidir"	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5